

Capítulo quinto. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857	141
I. Prólogo de Andrés Serra Rojas a <i>El pensamiento político del Constituyente de 1857</i>	141
1. Preludio de la reforma	144
A. El ambiente político en México a mediados del siglo XIX	144
B. Actitudes fundamentales en los problemas sociales y políticos del siglo XIX	145
2. Liberalismo y revolución liberal mexicana del siglo XIX	147
A. Antecedentes	147
B. El liberalismo español	148
C. Los primeros años del siglo XIX en México	149
D. Cuando el liberalismo mexicano da sus primeros pasos	149
E. Federalismo y liberalismo	151
F. La Revolución de Ayutla acaba por ser un movimiento liberal	151
G. La obra del Constituyente de 1857	152
H. Crisis y aniquilamiento del liberalismo mexicano	154
II. Los antecedentes	155
1. Lo que el viento trajo de la vieja España y de los nuevos Estados Unidos de América	155
2. Los antecedentes constitucionales mexicanos: de la Constitución de 1824 a la Revolución de Ayutla de 1854	158
III. De la Revolución de Ayutla de 1854 a la instalación del Constituyente de 1856	161
1. Revolución de Ayutla	162
2. Convocatoria, elección e instalación	164

3. Se inician los relámpagos	166
IV. El Constituyente de 1856-1857	167
1. Las sesiones iniciales	167
2. El proyecto de Constitución. Dictamen de la Comisión	169
A. Introducción	170
B. Reformas principales	170
3. El Estatuto Orgánico Provisional de la República	174
V. Influencias políticas en el Constituyente	176
1. Fuentes	176
A. La Constitución de 1824	176
B. El constitucionalismo a mediados del siglo XIX	178
C. El constitucionalismo en México durante el siglo XIX	181
2. Pensadores que influyeron en el Constituyente	183
A. Extranjeros	183
B. Mexicanos	187
VI. Las dos grandes cuestiones	188
1. ¿Constitución nueva o restauración de la de 1824?	189
2. ¿Religión de Estado o Estado sin religión?	200
VII. Las principales reformas	217
1. Los derechos del hombre	218
2. La soberanía nacional	221
3. El sistema unicameral	222
4. El juicio de amparo	224
5. El juicio político	233

CAPÍTULO QUINTO

LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857

I. PRÓLOGO DE ANDRÉS SERRA ROJAS¹⁴¹ A *EL PENSAMIENTO POLÍTICO DEL CONSTITUYENTE DE 1857*

Una tarea de valiosa significación es la obra que a continuación comentamos, en la búsqueda de los antecedentes de las instituciones políticas, económicas y sociales que hoy regulan al Estado mexicano.

Este propósito nos permite constatar el origen y la naturaleza de los principios generales que hoy dominan la estructura del sistema político mexicano, los cuales se mezclan o superponen, con las modalidades que demandan las nuevas tendencias. La ciencia política contemporánea pone particular interés en estas investigaciones, afirmando que la mejor introducción consiste en un estudio del Estado como institución, dando preferente atención a su naturaleza, origen y desarrollo; su organización y funciones, así como su relación con los particulares y con otros Estados.

El estudio del doctor Emilio O. Rabasa permite confirmar los cambios que han tenido lugar en el pensamiento político mexicano y en su desenvolvimiento. En lo mundial, Raymond Garfield Gettel nos proporciona un sugestivo panorama de la situación actual:

Probablemente nunca antes en la historia del mundo, ha tenido el estudio de los principios políticos mayor importancia. Vivimos en una sociedad compleja que nos está torturando a cambios repentinos. Las ideas políticas han sido reexaminadas; las instituciones políticas han sido remoldeadas y nuevos experimentos en gobierno han sido tratados.

141 Doctor *Honoris Causa* por la Universidad Nacional Autónoma de México.

El comentarista concluye acertadamente: “En todos los Estados modernos hay demasiada controversia sobre los resultados sociales, económicos y políticos”.

De gran trascendencia es el estudio de Rabasa sobre la Constitución de 1857. Una ley escrita para regular la vida de los mexicanos: la historia ha demostrado que un derecho sin el respaldo de la ley, no es más que una declaración en el papel. Cuando aludimos al Estado de aquella época, con su magnífica Constitución, estamos haciendo referencia a un orden o sistema político que comprende un conjunto de personas que viven en un momento dado, en un territorio determinado, unidos por vínculos de distinta naturaleza cultural, económica, política, social y bajo un poder soberano que es común sobre todas ellas.

Debemos precisar que la complejidad del estudio del Estado obedece a un doble planteamiento de la realidad estatal. Ofrece consideraciones diferentes estudiar la realidad del Estado, tal como se ha ofrecido a partir del siglo XIX—Estado al modo de producción capitalista—y el Estado que forma un ente que nos envuelve y nos encauza en la realidad presente, tal como se nos ofrece en nuestro particular mundo de relaciones.

Otra cosa son las concepciones ideales del Estado, lo que la ciencia, la doctrina, la teoría y aun nuestro propio sentir, conjeturan sobre lo que debe ser el Estado hacia el futuro, imaginando un mundo diferente del deber ser político actual.

Nuestro propósito se encamina a revisar someramente las afirmaciones del doctor Rabasa, poniendo en primer término el conocimiento personal del autor de esta obra.

Me ligan a la familia Rabasa viejos lazos de amistad y de sincero afecto y admiración. En 1925 conocí y traté personalmente a don Emilio Rabasa Estebanel, mi maestro, paisano y amigo, del cual recibí un caudal de conocimientos de la vida pública mexicana. Posteriormente tuve el honroso privilegio de elaborar un prólogo a la magnífica obra de mi ilustre maestro, gloria de las letras mexicanas: *La Constitución y la dictadura*, editado por la Casa Porrúa, de la cual se han hecho numerosas ediciones. Mi labor continuó presentando la obra citada, en monografías, conferencias y artículos periodísticos, unidos a una extensa biografía del mismo, editado por la Secretaría de Educación Pública.

Un notable jurista, hijo de don Emilio, fue el embajador Óscar Rabasa, quien recibió diversas obras, principalmente sobre el derecho anglosajón, también editado por Porrúa.

He mencionado al abuelo y al hijo. Ahora me refiero al nieto, o sea, al doctor Emilio O. Rabasa, quien, continuando la tradición familiar, ha elaborado diversas obras sobre el derecho constitucional mexicano, como son, entre otras: *El pensamiento político del Constituyente de 1824* y la *Historia de las Constituciones mexicanas*. Hoy presenta *El pensamiento político del constituyente de 1856-1857*.

La que ahora comento la ha dividido su autor, con originalidad, en tres partes: “Los primeros destellos”, “Los relámpagos” y “La tormenta”.

“Los primeros destellos” comprende los antecedentes, extranjeros y mexicanos, de la carta de “57”; esto es, las ideas provenientes del viejo mundo, señaladamente de Inglaterra y Francia, recogidas y diseminadas por la Constitución española de Cádiz de 1812, las instituciones creadas y legadas por la Constitución norteamericana de 1787, así como los precedentes mexicanos, sobre todo la Constitución de 1824 y el origen y realización de la Revolución de Ayutla hasta la Convocatoria, elección e instalación del Constituyente de 1856-1857.

Estos “primeros destellos” se convirtieron en verdaderos “relámpagos” con la discusión y polémica aprobación de la Constitución de 1857. En esta parte medular de su obra, Rabasa señala las principales influencias ideológicas y las fundamentales instituciones políticas recogidas por, e instaladas en, la ley fundamental del “57”. Hace un análisis detallado de las dos grandes cuestiones —restauración o no de la Constitución de 1824 y el tema religioso— que encendieron y dividieron a aquella notable asamblea y el final dramático que ambas cuestiones tuvieron. Finalmente, señala las principales reformas —derechos humanos, soberanía nacional, sistema unicameral, juicio de amparo y juicio político— presentadas y aprobadas por el Constituyente.

“La Constitución, cuyo propósito esencial había sido unir a una nación dividida, y no obstante su enorme calidad técnica y humanística, produjo el efecto opuesto, el rompimiento, en dos, de la República”, afirma Rabasa al inicio de la última parte de su libro. Luego indica cómo a continuación se produjo “La tormenta”, con la Guerra de los Tres Años y la intervención francesa. Los destellos originales (las ideas liberales del siglo XIX), se convirtieron en los relámpagos (la Constitución de 1857) que, paradójica-

mente, produjeron la tormenta final: la guerra civil mexicana de 1858-1861 y el imperio de Maximiliano.

La lectura de la obra del doctor Rabasa me ha sugerido las siguientes consideraciones sobre una de las etapas más interesantes y agitadas de la vida institucional de México. Un siglo XIX de esperanzas y de penalidades, que acabaron por fijar los lineamientos generales de nuestra identidad nacional, tal como se indica en la obra que comentaremos.

1. *Preludio de la reforma*

A. *El ambiente político en México a mediados del siglo XIX*

El gobierno del presidente Comonfort al sustituir al general Álvarez, por designación de éste y de acuerdo con los postulados de la Revolución de Ayutla, correspondió a un tipo de gobierno moderado. En 1854, el presidente se vio obligado a superar las situaciones de hecho y de derecho que ofrecía la República.

Un primer problema fue el de conciliar los derechos de los individuos con la necesidades de orden público. Mantener a la nación en paz era el anhelo más ferviente del gobernante; para ello era necesario partir de la realidad que se traducía en el predominio público de los diversos grupos y las fuerzas originadas en una violenta evolución política.

Dos bandos contendientes empeñados en una lucha apasionada anhelaban la total eliminación de la vida política de su adversario. Una lucha que no admitía términos medios, ni actitudes conciliadoras.

Son estos contendientes, liberales y conservadores, los que han dedicado muchos comentarios rencorosos en cien años para destruir, menospreciar y oscurecer al siempre victorioso héroe de la Revolución de Ayutla.

La República mexicana, dijo Comonfort, no quiere el despotismo bajo ninguna forma: ¿no lleva cerca de medio siglo de luchar sin tregua por la conquista de su libertad? ¿Y por qué han derribado tantas veces a sus gobiernos, si no porque unos la han tiranizado a nombre del principio conservador, y otros a nombre del principio revolucionario? ¿Y de dónde han venido esas tiranías, sino del empeño de hacer enemigas ideas que deben ser hermanas, el orden y la libertad, la tradición y la reforma, el pasado y el porvenir? Y si esto ha causado todas nuestras desgracias y si por esto se ha sacrificado tantas víctimas, y si no es otro el motivo de que la República se haya quedado atrás, ¿cuál será el remedio de tantos males sino convertir en

aliadas esas ideas que el genio del mal ha hecho enemigas, y hacer que se abracen como hermanos los hombres que de buena fe militan bajo esas dos banderas?

Comonfort fue la figura más importante de la Revolución de Ayutla, sin menoscabar la venerable figura del señor don Juan Álvarez. Aquél, con la aspiración legítima de servir leal y valientemente a su patria, intentó conciliar lo que en su momento histórico era irreconciliable. “La nación esperaba, dijo Comonfort, que mi gobierno no sería un gobierno de una facción ni siquiera el de un partido político, sino un gobierno superior a todos los partidos y enemigos de todas las facciones”.

En el interior de la República, los gobernantes del siglo XIX se tienen que enfrentar con otros problemas no menos difíciles, como los de su estructuración constitucional. ¿Qué forma de gobierno es la adecuada?, ¿cuál es el sistema económico necesario para traer la prosperidad y abatir la miseria?, ¿cuáles deberán de ser las relaciones justas entre la Iglesia y el Estado?, ¿cómo definir la posición política del presidente frente a los otros poderes?, ¿cómo articular un ministerio que represente diversos factores y cómo armonizarlos con la política del presidente?

Comonfort tuvo en sus manos toda la fuerza del Estado, no sólo del ejército popular de Ayutla, sino también la vieja institución adicta a su gobierno. Necesariamente al concluir una revolución el gobernante que triunfa con facilidad se convierte en dictador. Por el contrario, su más decidido empeño fue una organización jurídica a la cual someter todos sus actos y los del gobierno del general. El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana es una prueba elocuente de ello.

Las controversias políticas a partir de 1854 no sólo reflejan las ideas del medio mexicano. Pueden considerarse como las mismas que apasionan a los pueblos europeos. Nuestros intelectuales conocían los sistemas extranjeros y tenían un criterio político perfectamente definido. Se analizaban los sistemas económicos y políticos de mayor importancia y cada grupo sabía a qué atenerse sobre el alcance de sus esfuerzos.

B. Actitudes fundamentales en los problemas sociales y políticos del siglo XIX

La historia señala tres actitudes en la consideración de los problemas humanos: una actitud conservadora o conservatismo; una actitud radical, ra-

dicalismo o progresismo y una actitud moderada, conciliadora o del juicio medio.

Estos aspectos se presentaron en México cuando el partido conservador era poderoso, cuando el partido radical iniciaba su lucha y cuando el partido moderado trataba de encontrar su fórmula conciliadora.

a. Conservatismo

En México, el conservador se puede explicar en estos términos generales: se aferra al pasado, a sus instituciones tradicionales, a las ideas o principios que recibe por medio de la enseñanza o en las obras fundamentales. Ve con recelo cualquier innovación que tienda a crear un nuevo estado de cosas. Por lo común está dispuesto a rechazar las transformaciones que se emprenden por medios violentos, o que tomen como punto de partida la negación o destrucción de las bases históricas tradicionales.

b. Radicalismo o progresismo

El radical, extremista, progresista o puro, es un desafecto del pasado. Lo acepta como un mal imprescindible y transitorio, pero también como el supuesto que señala el punto de partida que debe ser en lo posible eliminado. Funda en la adopción de ciertos principios el rápido desenvolvimiento de las instituciones. Evolución social significa marcha continua y sin pausas hacia nuevas formas de vida. El porvenir señala un cuadro de instituciones y organismos que deben sustituir al presente, que es transitorio.

c. La actitud moderada, conciliadora o teoría del justo medio

El moderado también se aferra a las instituciones sociales y tradicionales que forman parte de la vida de un país. Reconoce su valor, pero no reniega del contacto con las nuevas ideas. Considera cualquier idea por radical que sea, pero razona sobre la conveniencia de una aplicación atenuada, paulatina o moderada de ella. Teme un cambio brusco de las instituciones pero no se opone a su aceptación, discusión o que se prepare su aplicación.

La Revolución de Ayutla, dice Payno, era en el sentido liberal pero no progresista. El partido moderado, teniendo por principio no hacer peligrosas innovaciones, era en este aspecto antagonista del partido rojo.

El liberalismo hizo triunfar sus ideas desde 1842 hasta 1857, y el país ha concretado en textos constitucionales su tendencia expresada en el Estado liberal. Sin embargo, cuántas veces se ha manifestado que el federalismo ha tenido desde su implantación más de texto declarativo que de realidad política.

Debemos ahora a continuación examinar el significado del liberalismo, que fue el marco en el que se desarrolló la acción del gobierno del general Comonfort.

2. Liberalismo y revolución liberal mexicana del siglo XIX

A. Antecedentes

México vivió durante los siglos XVI y XVII bajo la influencia de la filosofía escolástica en sus planteles religiosos. El pueblo era ajeno a los problemas de la cultura, pero la Colonia formó un pequeño grupo selecto de españoles, criollos y mestizos que estuvieron al tanto de las corrientes espirituales, entonces en auge en la madre patria. La tesis renacentista encontró un campo de cultivo, y la renovación teológica española no dejó de tener sus repercusiones en la Nueva España.

Con los principios de la educación religiosa se difundieron las nociones científicas de la época. La Real y Pontificia Universidad de México compartió en sus cuadros de enseñanza un conocimiento metódico y profundo que sirvió para formar los primeros intelectuales de nuestra nacionalidad.

La realidad social mexicana, en lo general, era bien triste, y ofrecía un cuadro de pobreza e ignorancia. Una descripción patética la encontramos en la obra *Ensayo político sobre el reyno de la Nueva España*, del Barón de Humboldt (tomo I, p. 201).

Al referirse a la situación del indio mexicano a fines del siglo XVIII, dice:

Efectivamente los indios y las castas están en la mayor humillación. El dolor de los indígenas, su ignorancia y más que todo su miseria, los ponen a una distancia infinita de los blancos, que son los que ocupan el primer lugar en la población de la Nueva España. Los privilegios que al parecer conceden las leyes a los indios, les proporcionan pocos beneficios, y casi puede decirse que les dañan.

En el siglo XVIII comenzó a apuntar como un siglo de inquietudes o incertidumbres. A sus puertas el liberalismo había de liberar su más decisiva contienda. Europa tenía una larga experiencia en las ideas liberales, y sólo se esperaba su triunfo definitivo. Los siglos anteriores habían significado luchas violentas de carácter económico, político y religioso.

B. El liberalismo español

¡Qué difíciles y tormentosos se presentaban para los mexicanos los primeros años el siglo XIX! Incertidumbre e inseguridades dominaban todos los órdenes de la vida social de la Nueva España.

En España la ambición de Napoleón pretendía inútilmente someter a un pueblo rebelde y amante de sus tradiciones como es el pueblo español. El emperador de los franceses bien pronto se dio cuenta de una tremenda realidad: sus ejércitos no se enfrentaban a otros ejércitos: era una lucha contra todo un pueblo.

Tanto la invasión napoleónica como las ideas que venían de la Revolución francesa, dejaron una huella perdurable en la península y más tarde en los países hispanoamericanos.

El patriotismo del pueblo salva a la nación, pero las instituciones políticas españolas aún son inestables. En el fragor de la contienda y después de muchas vicisitudes, al fin las Cortes se reunían en Cádiz. Mucho se ha discutido sobre la composición de estas Cortes; por una parte, el grupo conservador consideraba que no representaban a la verdadera España, y otro, los liberales, las elogiaban por su espíritu señaladamente avanzado.

En estas Cortes españolas, la Nueva España tuvo su representación importante. Designó a sus representantes, entre los cuales figuró el brillante don Miguel Ramos Arizpe, hombre de extraordinaria cultura y elogiado sin reservas por don Lucas Alemán y don Lorenzo de Zavala. Desde el primer momento perteneció al grupo liberal español.

Al terminar la guerra de independencia española (1808-1814) y derrotado el invasor, el rey Fernando VII volvió de su destierro a gobernar España, y la península se conmovió con la lucha de los conservadores adueñados del poder y representativos de la realeza y de los privilegios, y los liberales partidarios de la Constitución de Cádiz de 1812.

C. Los primeros años del siglo XIX en México

Don Miguel Hidalgo y Costilla, inspirador y mártir de nuestra independencia, ha dado el primer paso para la emancipación de México. Ahora ya saben los mexicanos que se puede luchar con grandes posibilidades de éxito por una vida independiente y soberana.

Mestizos, criollos y españoles comienzan un “diálogo” que aún no concluye, para integrar una nacionalidad, un estilo de vida colectivo, una devoción al pasado y un culto al futuro. Tema y presencia de una profunda inquietud espiritual que resuelve a su manera los grupos antagónicos en política. Mientras, los gobiernos comienzan a transmitirse el poder como cosa propia y ajena al pueblo.

No podemos omitir en esta relación de antecedentes políticos liberales la influencia de la Constitución de Cádiz. El Imperio español en América tenía puestos sus ojos en los diversos sucesos de la península. Ningún hecho, por trivial que se considerara, dejaba de tener su reflejo en las tierras del nuevo mundo.

Comentando la primera Constitución del México independiente, la de 1824, dice el doctor Pedro de Alba:

Las bases teórico-filosóficas de la Constitución, procedían del Contrato Social de Rousseau, de la Declaración de los Derechos del Hombre, de la Constitución de Cádiz de 1812; y en cuanto al mecanismo de gobierno había mucha afinidad con el que establecía la Constitución de los Estados Unidos del Norte. Los rasgos fundamentales de la Constitución y del Acta que quedó en vigor tienen grandes semejanzas con el sistema de gobierno que tenemos ahora. Eran reformas a las antiguas costumbres basadas en ideas esencialmente políticas. Esas ideas prevalecieron durante el siglo XIX y fueron fundamentales para la formación de la Constitución de 1857, que agregó la relativa a la libertad de cultos, incorporó las leyes de desamortización y estableció la separación de la Iglesia del Estado, la Ley de Juárez. Giraban las ideas de los constituyentes de 1824 alrededor del individualismo liberal. Se creyó demasiado en la eficacia de la igualdad ante la ley, de la identidad de derechos y oportunidades en la vida pública.

D. Cuando el liberalismo mexicano da sus primeros pasos

Es inexacto sostener que el liberalismo llega a México a mediados del siglo XIX, cuando la historia de nuestras instituciones políticas demuestra,

sobre todo en el primer cuarto del siglo XIX, cómo se acentúa una fuerte tradición liberal, que tiene su mejor manifestación en el Acta, la Constitución de 1824 y en el pensamiento liberal de los hombres más brillantes de ese momento histórico.

Es nuestro propósito señalar a algunos de esos pensadores que bien pueden llamarse los precursores de la Reforma. En primer término debemos citar al doctor José María Luis Mora, a don Valentín Gómez Farías y a don Miguel Ramos Arizpe.

Don José María Luis Mora fue sin duda uno de los primeros y más brillantes liberales. La exposición del programa político del progreso es un documento inapreciable de la historia política de México. Jamás un pensador en nuestra patria había analizado con tal profundidad y acercada visión nuestros grandes problemas nacionales.

Ninguna tentativa, dice Porfirio Parra, fue más atrevida que la llevada a cabo en 1833 a 1834 por don Valentín Gómez Farías.

Siendo el ilustre hijo de Jalisco vicepresidente de la República, se propuso desenvolver con su firmeza de carácter y su claridad de percepción, todo un programa reformista, que hubiere anticipado veinte años la regeneración del país. Se estudió detalladamente y se discutió en la Cámara de Diputados un proyecto para desamortizar los bienes eclesiásticos, destinándolos al pago de la deuda pública; se suprimió la coacción civil para el pago del diezmo y para el cumplimiento de los votos monásticos; se suprimieron la Universidad y el Colegio de Santos y se reformó la instrucción pública fomentándose especialmente la primaria (*Sociología de la Reforma*, p. 23).

Miguel Ramos Arizpe, llamado el “Padre de la Federación mexicana” y autor del Acta Constitutiva de 1824, fue también uno de los más eminentes liberales del primer cuarto del siglo XIX. Ramos Arizpe y la mayoría de los diputados de América, en Cádiz, se habían afiliado al grupo liberal, y fueron perseguidos. También perteneció Ramos Arizpe al grupo liberal mexicano destacándose prominentemente.

Basta leer a los pensadores de este primer cuarto de siglo XIX para darse cuenta de la relación tan estrecha que tenían con las ideas liberales que se venían abriendo paso a través de los siglos. México entró a esa corriente de ideas y supo matizar en el siglo XIX el liberalismo mexicano, que se inspi-

ró en las ideas europea y americana, pero que fue un reflejo de los propios problemas del país y de la forma de atender a su resolución.

E. Federalismo y liberalismo

Vuestros representantes, al congregarse en el salón de sus sesiones, han traído el voto de los pueblos expresado con simultaneidad y energía. La voz de la República federal se hizo escuchar por todos los ángulos del continente, y el voto público por esta forma de gobierno llegó a explicarse con tanta generalidad y fuerza como se había pronunciado por la independencia. Vuestros Diputados no tuvieron, pues, que dudar sobre lo que en este punto deseaba la nación. Sin embargo, la circunspección, que debe ser la divisa de los legisladores, exigía entrar en el examen y discusión no sólo de la forma de gobierno, sino aun de la misma generalidad del pronunciamiento. Vosotros sabéis, mexicanos, la serie y resultado de estas discusiones. (Prólogo de la Constitución de 1824).

F. La Revolución de Ayutla acaba por ser un movimiento liberal

Al triunfar la Revolución de Ayutla, el partido liberal de los puros, apoyado en el grupo de Nueva Orleans, que lo dirigía y que ocupaba puestos claves en el nuevo gobierno del general Álvarez, consideró que era necesario iniciar su programa de reformas sociales. Pero una reforma profunda y radical era imposible, por no estar definida, por la reacción vigorosa que provocaría, por la debilidad misma del partido liberal y porque sus caudillos aún no tenían la suficiente popularidad para encabezar un movimiento de gran magnitud. Los acontecimientos históricos serían los mejores coadyuvantes del partido liberal y ofrecían la base de sus futuras acciones.

El grupo liberal moderado no pensó de la misma manera que los radicales. Cualquier reforma llevaría al país al desquiciamiento y a la anarquía. Dice Porfirio Parra:

Una nueva era se abría para la nación con el triunfo del Plan de Ayutla. Aunque no se proclamaban principios de gobierno, que permitiesen calificarle de conservador o liberal, sea puro, sea moderado, las circunstancias en que se proclamó, el carácter ultra conservador de la administración derrocada, los antecedentes de los que, ya en el terreno de las armas, ya en el terreno de la propaganda, habían secundado el Plan de Ayutla, anunciaban que con él triunfarán las ideas liberales. Éstas, en el ánimo de sus partida-

rios más ilustres, comprendían no sólo reformas meramente políticas, como la federación definitivamente adoptada, la libertad de trabajo, la libertad de comercio, la libertad de enseñanza y escribir, la universidad del sufragio, la independencia de los poderes, sino también las reformas sociales destinadas a transformar la nación mexicana, cambiando su tipo de estructura social, arrancando de cuajo en ella lo mucho que conservaba del régimen colonial y organizándola y reconstituyéndola conforme a los ideales del siglo.

Ocampo, Juárez, Prieto, Zarco, Lerdo de Tejada y otras figuras eran intelectuales que además de su claro talento, unían una extensa cultura humanista y una amplia experiencia en asuntos de política social.

G. La obra del Constituyente de 1857

La lucha en el Constituyente de 1856-1857, pone de manifiesto a qué grado había llegado la lucha del partido liberal: en sus dos fracciones y de ellos contra el conservador. Asimismo, afloran las tendencias que luchaban denodadamente. Gamboa entre los radicales y Castañeda entre los moderados, quienes acaban por hacer triunfar el punto de vista moderado.

La comisión que elaboró el proyecto de Constitución estuvo presidida por don Ponciano Arriaga. He aquí el grupo de Nueva Orleans actuando en forma definitiva. Arriaga había vivido en Brownsville con Ocampo y conocía sus ideas liberales radicales. Más tarde, el mismo Ocampo reforzó la comisión que elaboraba el proyecto. Por diversas razones tuvo que retirarse temporalmente del Congreso, pero no perdió sus relaciones con él a través de su yerno don José María Mata, constituyente de Veracruz.

En 1859 se expidieron las Leyes de Reforma por el gobierno constitucionalista en Veracruz. Juárez publicó un manifiesto anunciando la expedición de las leyes de referencia y explicando las diversas razones de esa actitud. Señalaremos algunas de estas razones:

La nación se encuentra hoy en un momento solemne, porque del resultado de la encarnizada lucha que los partidarios del oscurantismo y de los abusos han provocado esta vez, contra los demás claros principios de la libertad y del progreso social, depende todo su porvenir. En un momento tan supremo el gobierno tiene el sagrado deber de dirigirse a la nación y hacer escuchar en ella la voz de sus más caros intereses y derechos, no sólo porque así se informará más y más a la opinión pública en el sentido conve-

niente, sino porque también así se apreciará mejor en los pueblos la causa de los grandes sacrificios que están haciendo al combatir a sus opresores, y porque así, en fin se logrará que en todas las naciones civilizadas del mundo se vea claramente cuál es el verdadero objeto de esta lucha que tan hondamente conmueve a la República. Al cumplir hoy este deber nada tiene que decir el gobierno respecto a sus pensamientos sobre la organización política del país, porque siendo el mismo una emanación de la Constitución de 1857, y considerándose además, como el representante legítimo de los principios liberales consignados en ella, debe comprenderse naturalmente que sus aspiraciones se dirigen a que los ciudadanos todos, sin distinción de clases ni condiciones, disfruten de cuantos derechos y garantías sean compatibles con el buen orden de la sociedad; a que uno y otros se hagan siempre efectivos por la buena administración de justicia; a que las autoridades todas cumplan fielmente sus deberes y atribuciones, sin excederse nunca en el círculo marcado por las leyes, y finalmente a que los Estados de la Federación usen de las facultades que les corresponden para administrar libremente sus intereses, así como para promover todo lo conducente a su prosperidad en cuanto no se oponga a los derechos e intereses generales de la República.

Mas como quiera que esos principios, en los diversos códigos políticos que ha tenido el país desde su independencia y últimamente en la Constitución de 1857, no han podido ni podrían arraigarse en la nación, mientras que en su modo de ser social y administrativo, se conservan los diversos elementos de despotismo, de hipocresía, de inmoralidad y de desorden, que los contrarían, el gobierno cree que sin apartarse esencialmente de los principios constitutivos está en el deber de ocuparse muy seriamente de hacer desaparecer esos elementos, bien convencido ya por la dilatada experiencia de lo ocurrido hasta aquí, de que entre tanto que ellos subsistan no hay orden ni libertad posibles.

En el mismo documento se expresaron las medidas que el gobierno se proponía realizar, y que formaron el pensamiento de la reforma mexicana del siglo XIX.

Firmaron el manifiesto, además del señor Juárez, los señores Ocampo, Ruiz y Miguel Lerdo de Tejada.

H. *Crisis y aniquilamiento del liberalismo mexicano*

El liberalismo llegó a México cuando el país nacía a la vida independiente. Es lógico suponer que toda nuestra estructura política, social y económica se encuentre saturada de sus principios.

Iniciado en medio de luchas violentas, el liberalismo arraigó y superó en la conciencia nacional. Pero sería un error grave suponer que nuestro liberalismo siguiera la suerte del liberalismo en otras latitudes. Tomamos el sistema, se incorporó a la tradición, a la costumbre, a la ley, y se divulgó por medio de la educación.

El liberalismo tenía demasiados enemigos en el mundo para que pudiera subsistir íntegramente.

En México la batalla se libró a fines del siglo XIX con el advenimiento de los primeros ideales socialistas e intervencionistas de Estado. Pero la lucha más importante se desarrolló en el Constituyente de 1917.

El liberalismo llegaba en decadencia, y en 1917 un grupo selecto de constituyentes fueron sus más decididos adversarios.

Pero es tan grande la fuerza de este sistema que no es posible destruirlo íntegramente, porque hay que distinguir en el sistema liberal lo que tiene de transitorio y de histórico y las nociones fundamentales que parecen ser eternas, en tanto el ser humano mantenga la libertad y la dignidad humana como base de sus instituciones.

Mantener esa libertad y dignidad humanas fue una de las más puras esencias del Constituyente de 1856-1857, como lo asienta varias veces el doctor Emilio O. Rabasa a través de su obra que ahora prologo. Los últimos párrafos de *El pensamiento político del Constituyente de 1856-1857* así lo reiteran:

En México nos gusta contemplar a nuestros volcanes, permanentes guardianes del devenir nacional, como el símbolo de la inmortalidad de la patria. Pero ellos pertenecen a la inmutabilidad de la naturaleza física. Ante la mutabilidad de la naturaleza humana, de nuestra historia, algunas ideas, ciertos principios, también debieran ser eternos.

Entre otros, el que los mexicanos tenemos y gozamos de todas las libertades, que ellas están cotidianamente protegidas por el amparo, que vivimos en un Estado de derecho y que todo poder público dimana del pueblo.

Esos principios, esas verdades, que anhelamos sean eternos, están contenidos en la Constitución de 1857.

Nada menos.

Próximo a terminar el siglo XX, el liberalismo vuelve a cobrar una fuerza extraordinaria, ante la grave crisis de los sistemas socialistas y totalitarios. Eso significa el punto de partida para los nuevos sistemas, teorías y principios políticos del siglo XXI.

Las enseñanzas del liberalismo mexicano son útiles para enjuiciar los nuevos derroteros que se avecinan. Juárez y sus compañeros nos dan la clave del origen y desenvolvimiento de las ideas por las que, tan afanosamente, lucharon.

II. LOS ANTECEDENTES

1. *Lo que el viento trajo de la vieja España y de los nuevos Estados Unidos de América*

Fue un tiempo de borrasca. Y como toda etapa turbulenta, hubo destellos, seguidos de relámpagos, que concluirían en tormenta.

Tras la calma que, durante tres siglos, había impuesto la dominación colonial, vientos huracanados surgidos a partir del siglo XVIII europeo, ya habían arribado a la península ibérica y, de allí, atravesando los mares, se localizaron en América.

Monarquía constitucional, soberanía nacional, división de poderes pero, muy especialmente, “los derechos del hombre”, ya no eran meras naciones líricas inventadas por el Bentham, Locke, Rousseau, Montesquieu, Constant y otros no menos célebres ideólogos anglofranceses, sino doctrinas aparecidas en pendones revolucionarios y plasmados en Constituciones; esto es, demandas públicas que había que atender, y leyes máximas, normas escritas y coercitivas, que debían acatarse. Los nuevos vientos no sólo desvanecieron viejas turbulencias, sino que desataban originales tormentas, de cambio y de revolución.

En la Europa occidental, la metrópoli de la Nueva España había captado, y concretado, de Inglaterra, la noción de que la monarquía era limitada —la constitucional—, y que los jueces ya no eran errantes sentenciadores de controversias locales, sino instituciones permanentes de *common law* o de la *equity*, varaderos limitantes de los excesos reales.

También Francia había sido copioso venero. Al norte de los Pirineos, se había proclamado y demostrado que los hombres, por el solo hecho de ser humanos, habían nacido pletóricos de derechos —de libertad, propiedad e igualdad—, y que esas prerrogativas eran oponibles —escudo indestructible— frente a la autoridad monárquica. De allí brotó la consecuencia lógica, la de que la soberanía ya no se encontraba depositada en el rey, sino en la nación.

La Constitución española de Cádiz de 1812, aunque de limitada y esporádica vigencia, tuvo una doble trascendencia: como esquema moderno que sintetizaba lo mejor de las filosofías políticas inglesa y francesa y, asimismo, como foro único, escenario común, de peninsulares y de diputados de ultramar, de los nacidos en España y de “los indianos”. Así, Miguel Ramos Arizpe, entre otros, no sólo fue espectador-actor de lo sucedido en Cádiz, sino también futuro puente de comunicación entre el viejo mundo hispánico y el nuevo americano, de emergentes naciones independientes.

Junto a declaraciones utópicas como las de que los españoles tenían, entre sus obligaciones principales, “el ser justos y benéficos” (artículo 6o.), y la de que “el objeto del gobierno es la felicidad de la nación” (artículo 13), la ley gaditana contenía disposiciones muy pragmáticas acerca de la división de poderes —otorgaba la función legislativa a las cortes y la ejecutiva al rey—, estableciendo la elección democrática de las primeras y la selección hereditaria del segundo y, también, unos tribunales dotados con la potestad, sin la intervención de las cortes o del rey, de aplicar las leyes. Asimismo, concedía —artículo 371— a todos los españoles, la “libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas”, sin previa censura.

La intransigencia religiosa aparecía con plenitud en el artículo 12: “La religión de la nación española es y será perpetuamente católica, apostólica, romana, única y verdadera. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.

También en Norteamérica una nueva forja habría de crear originales y revolucionarias ideas políticas. Las antiguas colonias inglesas ya sabían del autogobierno; es decir, hallar en la voluntad popular (y no en el mandato real) la forma de organizarse y prosperar. Por razones de orden económico, más que político, habiendo descendido de un tronco común —Inglaterra— necesitaban asociarse a fin de erigir una estructura más fuerte y protectora. Lo intentaron, por primera vez, a través de los llamados Artículos de la Confederación, cuyo fracaso fue, paradójicamente, indicador de

que se requería una consolidación definitiva, de la unión auténtica de un grupo de entidades tradicionalmente celosa de su autonomía interna. Los estados que pretendían asociarse, de hecho hicieron en los Artículos de la Confederación nugatorios los tres elementos indispensables para constituir a una verdadera nación: los ingresos, el ejército y la política exterior.

Al tornar inútil e inoperante a ese organismo superior que deseaban crear, allí y entonces idearon la fórmula del federalismo. Será un medio, un pacto que, representando la autonomía secular de los estados, los ligaría, no obstante, en una corporación mayor y más general.

Esa Federación ya no obraría en representación de uno o de algunos, sino de todos los estados. Pero habría que precisar, de limitar, como finalmente lo hizo la Constitución de Filadelfia de 1787, las órbitas federal y estatal.

Según la Enmienda X, los poderes no delegados a los Estados Unidos (al gobierno federal) por la Constitución, ni por ella prohibidos a los estados, se encontrarían reservados a los estados o al pueblo, respectivamente.

También creaba el documento de Filadelfia tres poderes —Legislativo, Ejecutivo y Judicial— distintos en sus funciones pero iguales en jerarquía, por lo que alguno de ellos habría de vigilar permanentemente y señalar con precisión, las fronteras entre quienes hacían las leyes (el Legislativo) y el que se aplicaba (el Ejecutivo). Ese otro poder tenía que ser intocable ante los cambios políticos, autónomo en su funcionar y, así, imparcial en sus resoluciones.

Ese Poder Judicial federal, árbitro temperante, no sólo tendría la facultad de interpretar la ley sino, incluso, de cambiar su sentido, o sea, la potestad derogatoria de disposiciones anticonstitucionales. Surgió así, a partir de la famosa decisión dictada en el asunto *Marbury vs Madison* (1803), la supremacía judicial que significó continua supervisión y, asimismo, freno de toda actividad gubernamental. La Constitución norteamericana, ley suprema, texto breve, es, finalmente y ante cada caso concreto, lo que la Suprema Corte de Justicia dice que es, según expresión del célebre ministro de esa Corte Oliver Wendell Holmes.

Como fórmula de transacción para que los estados ratificaran la Constitución elaborada en Filadelfia, se le añadieron diez enmiendas (que ahora suman un total de 26). Esas diez enmiendas recibieron el nombre de *Bill of Rights*, donde se localizaron los derechos del hombre fundamentales.

Todas estas nociones e instituciones, tanto las provenientes de la península ibérica, a través de la Constitución de Cádiz de 1812 —monarquía limitada, soberanía nacional y religión intransigente—; cuanto la surgidas en Norteamérica, por conducto de la Constitución de 1787 —federalismo, supremacía judicial y derechos del hombre (éstos también emanados de la Revolución francesa)—, constituirían los primeros destellos que, transformados en relámpagos, habrían de tener acomodo en la Constitución mexicana de 1857.

Relámpagos que la notable Asamblea de 1856-1857 transmutaría en instituciones políticas y sociales progresistas para bien de los mexicanos y a través de los siglos.

Sin embargo, la Constitución, que sobre todo es, o debiera ser, liga y enlace de una nación —como tres veces lo proclamó como propósito esencial de la Carta del “57”, su gran cronista, Francisco Zarco, en su postrer mensaje a la Asamblea el día de juramento y firma el 5 de febrero de 1857, al hablar de la “unidad nacional”— lamentablemente no lo fue.

¿Es que el documento, en un año elaborado, llevaba en sí los gérmenes de su propia destrucción? ¿O fue que el tratamiento apasionado de rezagos y latentes problemas nacionales dejaría escindidos y contrapuestos a los irreconciliables partidarios y fórmulas añejas frente a los propulsores de nuevas imágenes, ahora llamados, respectivamente, conservadores y liberales?

Lo cierto es que la Constitución de 1857, desde su puesta en vigor, produjo la subsecuente tormenta nacional: la Guerra de los Tres Años y la intervención francesa, que habrían de concluir con la República Restaurada de Juárez.

2. Los antecedentes constitucionales mexicanos: de la Constitución de 1824 a la Revolución de Ayutla de 1854

En los veinticinco años que corren de 1822 en adelante, la nación mexicana tuvo siete congresos constituyentes, que produjeron, como obra, un Acta Constitutiva, tres Constituciones y un Acta de Reformas, y como consecuencias, dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de asonadas, e infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover al desorden y en-

cender los ánimos, escribió Emilio Rabasa en *La Constitución y la dictadura*.¹⁴²

La independencia lograda por México le otorgó una autonomía en su doble sentido: el rompimiento con España, pero, también, la libertad, la autodeterminación para constituirse como nación. Desde luego, la primera cuestión por resolver fue la relativa a la “forma de gobierno”¹⁴³ que habría de adoptar el naciente joven país. Decidirse por tan trascendente materia no era mera cuestión de gabinete; significaba continuar la tradición centralista hispánica o seguir el nuevo sistema federalista norteamericano. No sólo era escoger ideología política, implicaba asimismo repetir la historia o forjar una nueva.

Como es sabido, los primeros documentos constitucionales del México independiente —el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos—, ambos aprobados en 1824, aportaron, después de intensos debates, el federalismo. Esto fue lo más importante, la gran cuestión, en ese Constituyente de 1824.¹⁴⁴

El Acta y la Constitución de 1824 estuvieron en vigor, al menos teóricamente, hasta 1835. El 15 de diciembre de ese año se expidieron las Bases Constitucionales, cuyo apartado tercero establecía que “el sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo popular”, conscientemente omitiendo y abandonando así el concepto federal.¹⁴⁵

En los términos anteriores, había nacido el centralismo, cuya existencia corrió pareja a la grotesca y larga dictadura de Santa Anna. En ese conflictivo y desastroso periodo, después de las Bases y las Siete Leyes Constitu-

¹⁴² Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, 4a. ed., México, Porrúa, 1968, p. 3.

¹⁴³ La moderna teoría política considera al centralismo y al federalismo como *formas de Estado* y no de *gobierno*, reservando este último calificativo como sólo referido a la monarquía y a la República. Sin embargo, en el siglo XIX, que aborda este estudio, todas esas categorías políticas quedaban englobadas dentro de la noción “formas de gobierno”.

¹⁴⁴ Sobre la historia, debate y adopción del federalismo en México, véase mi libro *El pensamiento político del Constituyente de 1824*, México, UNAM, 1986, en especial la segunda parte, VI: “La gran cuestión”. En ese trabajo se destacan las principales corrientes ideológicas que aparecieron e influyeron en el Constituyente de 1824.

¹⁴⁵ En las Siete Leyes Constitucionales que siguieron a las Bases, los estados “libres y soberanos” creados en 1824, se convirtieron en, y fueron reducidos a, departamentos, cuyos gobernadores serían designados por el gobierno general (presidente), signos inequívocos y característicos que tipificaron a la forma central de gobierno.

cionales, también se expidió otro código centralista: las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, de vida breve —tres años— y espuria.

El fin del centralismo y la nueva era federalista surgió con la aprobación del Acta Constitutiva y de Reformas (18 de mayo de 1847), inspirada fundamentalmente en el voto particular del genial jalisciense Mariano Otero, donde se establecía “que el Acta y la Constitución Federal, sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única Constitución Política de la República...”.

Al inicio de la nueva época federalista, se presentaría el oprobio y la injusticia de la intervención extranjera. Cerca de Paso de Cortés, ya se escuchaban los cañonazos del arrogante invasor norteamericano. Nos habrían de despojar de más de la mitad del territorio nacional —dos y medio millones de kilómetros cuadrados—, merced al Tratado de Guadalupe Hidalgo, firmado el 2 de febrero de 1848.¹⁴⁶

El desmembramiento territorial no habría de concluir allí. Mediante el Tratado de La Mesilla (también llamado de “Gadsen” por el nombre del comisionado norteamericano), México vendió a los Estados Unidos más de cien mil kilómetros cuadrados de nuestro territorio ubicado en La Mesilla,¹⁴⁷ por la cantidad de diez millones de pesos, parte de los cuales fueron a dar a los bolsillos del representante de México en Washington, Francisco de Paula y Arrangoiz.

Los millones de la cuenta de La Mesilla, pronto se agotaron al tomar “cada cual para sí la porción que creyó corresponderle”. Francisco de Paula y Arrangoiz, se abonó la suma de 70,000 pesos “como depositario de los siete primeros millones susodichos” (los entregados a la firma del Tratado)

146 Por el Tratado de Guadalupe Hidalgo, los Estados Unidos obtuvieron de México los hoy estados de Texas, Nuevo México, California, Utah, Nevada, Arizona y parte de Colorado y Wyoming a cambio de una indemnización de quince millones de pesos a pagar en plazos (j).

147 Los terrenos que perdió México por el Tratado de 1853, y que se trata de La Mesilla, se encuentran al sur del río Gila y del estado de Nuevo México, y comprenden, además de la zona llamada La Mesilla, otros terrenos más extensos hacia el poniente. De esta parte afectada del territorio mexicano correspondía, en su mayor parte, al hoy estado de Sonora, y una fracción menor al actual estado de Chihuahua. Esta nota fue proporcionada por el ingeniero Luis Cabrera, la máxima autoridad en materia de límites internacionales de México.

y, añadió Arrangoiz, 600,000 pesos se aplicó Santa Anna a sí mismo.¹⁴⁸ ¡Triste y bochornoso fin tuvo esa porción del territorio nacional!

No todo habría ser derrota y despojo. Concluía una de las épocas más aciagas de México, pero se iniciaba otra de revolución y esperanza.

El Tratado de La Mesilla fue firmado el 30 de diciembre de 1853. Escasos dos meses después, en el pequeño poblado de Ayutla, Guerrero, el 1o. de marzo de 1854, el coronel Florencio Villarreal y otros valientes soldados firmaron el Plan de Ayutla, que cesaba en el poder público a Antonio López de Santa Anna y convocaba a un congreso extraordinario.

El macabro dictador —a quien la abnegación cortesana equipararía con “el Hombre-Dios, Moisés y Napoleón”— abandonaría, al fin y para siempre, el poder el 9 de agosto de 1855. Dos meses y días después —el 16 de octubre de 1855— se convocaría a un nuevo constituyente, el que habría de laborar en el periodo de 1856-1857, uno de los más célebres, brillantes y trascendentes de nuestra historia política y constitucional.

A continuación, la Revolución de Ayutla, que produjo la convocatoria, elección e instalación del Constituyente de 1856-1857.

III. DE LA REVOLUCIÓN DE AYUTLA DE 1854 A LA INSTALACIÓN DEL CONSTITUYENTE DE 1856

Francisco Zarco fue una de las más notables figuras de una asamblea de notables. Electo diputado por Durango, su terruño natal, a la temprana edad de 27 años forma, junto con Ponciano Arriaga, la más importante y agresiva ala liberal del Constituyente. La obra y trascendencia del duranguense no concluyó allí, sino que, afecto y practicante del periodismo —primero como colaborador y luego como editorialista de *El Silgo XIX*, el periódico liberal más importante de la ciudad de México— fue el gran relator, el clásico comentarista del Constituyente de 1856-1857.

En marzo de 1857, poco después de terminado el Constituyente, publica Zarco, en dos tomos, su ya clásica *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, que formaba un “extracto de todas las sesiones y documentos parlamentarios de la época”. En su “Introducción”, señaló Zarco que “este libro no es más que la crónica exacta, imparcial y llevada

148 Datos tomados del *Diccionario Porrúa*, 4a. ed., 1976, p. 1320, y de *México a través de los siglos*, t. IV, p. 857.

día a día de las sesiones de la asamblea inicial destinada a conservar la principal promesa de la Revolución de Ayutla”.¹⁴⁹

Como lo reconoce Zarco en lo arriba transcrito, fue la Revolución de Ayutla la generadora del Constituyente 1856-1857, por lo que de ella partiré para cubrir, sucintamente, los prolegómenos que condujeron a la reunión para elaborar la carga magna de 1856-1857.

1. *Revolución de Ayutla*

“La Revolución de Ayutla no tiene su positiva grandeza en su origen mismo, su grandeza principal es la caída y fuga de Santa Anna, y llega a su máximo en 1857, verdadera fecha de la independencia y soberanía nacional”.¹⁵⁰

Iniciador del movimiento de Ayutla, fue el permanente patriota y totalmente probo general Juan Álvarez (“La Pantera del Sur”), quien había militado en el sur con las tropas de Morelos, aun cuando el primer suscriptor del Plan de aquel nombre, lo fue el coronel Florencio Villarreal, cubano de origen, y cuya vida militar previa había sido modesta.

Comparadas con las de Santa Anna, las tropas de Álvarez eran escasas y desorganizadas, pero supo conjuntar y hacer patente el general, ese enervamiento ya existente en contra del tantas veces, ahora sí-ahora no, presidente.

Severamente escindido el país entre quienes se ataban al pasado y los que ambicionaban un México receptor de la ideas liberales flotantes en el mundo de entonces, parece natural, visto en retrospectiva, que “los hombres partidarios de los términos medios” formarían la mayoría necesaria

¹⁴⁹ Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1857, t. I: Introducción. Esta edición que he citado, es la original de la obra de Zarco, y cuando a ella precisamente me refiera asentaré Zarco, ed. or. Además de la edición original arriba citada se han utilizado profusamente para este trabajo otras dos ediciones, y que son las siguientes: Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México, 1956, que se reconocerá como Zarco-Hist.-CDM (1956) y, asimismo Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México, 1957, que se mencionará como Zarco-Crónica-CDM (1957).

¹⁵⁰ Olavaria y Ferrari, Enrique, “México independiente”, *México a través de los siglos*, t. IV, p. 825. Algunas notas de la Revolución de Ayutla se han desprendido de la obra y tomo citados, así como del tomo V, “La Reforma”, cuyo autor fue José M. Vigil.

para, finalmente, lograr el Constituyente de 1856-1857, en donde los moderados tuvieron su apego.

Es muy importante hacer resaltar lo precavidos, o indecisos, que fueron esos mandos intermedios, ya que ni el Plan de Ayutla ni el reformado de Acapulco, prescribieron como mandato para el futuro Constituyente el sistema federal de gobierno, no obstante que así ya lo habían establecido revolucionariamente el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, cuya vigencia fue reinstalada por el Acta de Reformas de 1847 y que sería, esta última, de radical oposición a la feroz estructura centralista largamente impuesta por Santa Anna.

El Plan de Ayutla fue proclamado el 1.º de marzo de 1854, que lo fue de Ceniza, lo que dio lugar a múltiples interpretaciones. En él, sustancialmente, se cesaba en el ejercicio del poder público a Antonio López de Santa Anna, se llamaba a elegir un presidente interino de la República por representantes de cada estado y territorio, y se convocaba a un Congreso extraordinario, “el cual se ocupe exclusivamente de constituir a la nación bajo la reforma de República representativa popular”, y de revisar los actos del presidente interino.¹⁵¹

Muchos, quizá la mayoría, de los seguidores del Plan de Ayutla, no lo conocían, pero a él se adhirieron, porque constituía una promesa de rendición y libertad populares.

A los pocos días —11 de marzo de 1854— el Plan de Ayutla fue reformado en Acapulco aprovechando la “Feliz casualidad [que] se hallaba en este puerto el Sr. Coronel don Ignacio Comonfort, que tantos y tan buenos servicios había prestado al Sur...”¹⁵² Comonfort era el perfecto representante de “los partidarios de los términos medios” más arriba mencionados.

En el Plan de Ayutla reformado en Acapulco, se estableció que la elección del presidente interino sería por representantes, ya no de estados y territorios, lo que parecía implicar y apuntalar a una tendencia centralista. El Congreso Constituyente debería reunirse a los cuatro meses de expedida la convocatoria.

El 9 de agosto de 1855, a las tres de la mañana, salió el deplorable Santa Anna de la capital rumbo a Veracruz, donde se embarcó, dejando en su lugar a un triunvirato.

151 “Plan de Ayutla”, artículo 50. Transcrito en Zarco, ed. or., pp. 12 y 13.

152 “Plan de Acapulco”, Zarco, ed. or., nota 149, p. 14.

Por su parte, en Cuernavaca, Álvarez nombró el 1o. de octubre de 1855, la Junta Representantes que habría de elegir al presidente interino de la República, quedando electo el propio Álvarez “por la mayoría de 13 votos, contra 7, divididos entre Vidaurri, Comonfort y Ocampo”.¹⁵³

Al poco tiempo, Álvarez, en mal estado de salud, persuadió a Comonfort a que ocupara su lugar, lo que hizo el poblano con el carácter de presidente sustituto, mismo título y categoría que mantendría desde la convocatoria al Constituyente, durante su desarrollo y a la firma del documento en febrero de 1857.

Comonfort no satisfaría ni a radicales ni a conservadores. Con respecto a los primeros, porque temían no tuviese “ni la fe ni la decisión suficientes para llevar a cabo las grandes reformas que se aguardaban”; en relación con los segundos, no habría que cifrar en Comonfort esperanza alguna de que la revolución torciese su rumbo protegiendo los mismos intereses que estaba llamado a destruir.¹⁵⁴

2. *Convocatoria, elección e instalación*

Todavía alcanzó Álvarez durante su efímera y precaria presidencia interina, firmar la convocatoria (Cuernavaca: 16 de octubre de 1855), para el Congreso Constituyente por celebrarse en Dolores Hidalgo, el 14 de febrero de 1856. La fecha prevaleció, pero un decreto reformativo de Comonfort (26 de diciembre de 1855), ya como presidente sustituto, cambió el lugar de reunión, que lo sería la capital de la República.¹⁵⁵

Un complicado sistema electoral fue instituido para conformar el Constituyente. Por cada cincuenta mil almas se nombraría un diputado (artículo 5o. de la convocatoria), previa y mediante la celebración de juntas primarias y secundarias y de estado (artículo 8o.).

El artículo 58 de la convocatoria previa ya toleraba una situación insólita: que la misma persona fuera electa por diferentes estados, distrito o territorio pero, según vecindad o nacimiento, se le atribuiría una sola represen-

153 *México a través de los siglos*, t. V, p. 76. Entre los representantes nombrados por Álvarez estaban hombres de la talla de Benito Juárez, Guillermo Prieto, Ponciano Arriaga, José María Lafragua y Valentín Gómez Farías.

154 *Ibidem*, p. 91.

155 El recinto del Constituyente 1856-1857, bellamente reconstruido, está localizado en Palacio Nacional, segundo piso al fondo, exactamente reproducido como su original.

tación, siendo sustituido por el suplente del otro y otros estados donde hubiese sido votado. Esta extraña y múltiple elección se hizo patente sobre todo en el caso de Ponciano Arriaga, el que, además de su estado natal de San Luis Potosí, apareció acreditado por Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Puebla, Zacatecas y el Distrito Federal, o sea, un total de ocho. ¡Así de famoso y popular era el gran liberal! Finalmente representó al Distrito Federal.¹⁵⁶

El resultado de las elecciones arrojó 155 propietarios con sus respectivos suplentes, incluidos y sumados, también, los que fueron votados por varios estados.

Daniel Cosío Villegas escribió que Benito Juárez fue electo como diputado al Constituyente del “57”, hecho del que “nos enteramos cien años después, al publicarse por primera vez las actas secretas del Congreso”.¹⁵⁷ Zarco no lo consagra en su *Historia del Congreso*. Tampoco aparece Juárez en la lista de diputados, resultado de las elecciones al Congreso Constituyente, ni por su natal Oaxaca, ni por ningún otro estado.

Además de Zarco y Arriaga, formaron parte del Constituyente quienes se distinguieron durante su desarrollo, o con posterioridad. Entre otros: Juan Antonio de la Fuente, Marcelino Castañeda, José Ma. Cortés Esparza, Mariano Arizcorreta, Valentín Gómez Farías, Ignacio Vallarta, Ignacio Ramírez, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo, Pedro Escudero y Echánove y José Ma. Castillo Velasco.

De conformidad con el artículo 69 de la convocatoria, “el Congreso no podrá ocuparse absolutamente de otros asuntos que no sea la formación de la Constitución y las leyes orgánicas que se citan en ella, y la revisión de los actos de que habla el artículo 5o. del Plan de Ayutla reformado en Acaapulco”.

Los “actos” mencionados al final del artículo 69 comprendían tanto los realizados por Santa Anna, como los efectuados por los gobiernos interino de Álvarez y sustituto de Comonfort, surgidos estos dos últimos de la Revolución de Ayutla.

Esa extraña doble labor —enjuiciamiento de gobierno y creación de la ley suprema— propició, a la vez, trabajos de un Congreso Ordinario y,

156 A los otros diputados electos por más de un estado se les atribuyó uno solo por sorteo en la sesión del 17 de febrero de 1856.

157 Cosío Villegas, D., *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México, Editorial Hermes, 1957, p. 72.

también, de un Congreso Extraordinario o Constituyente. Fue otro de los hechos singulares y sobresalientes de esta asamblea de 1856-1857.

Celebraron la Primera Junta Representativa el anunciado 14 de febrero de 1856, treinta y ocho diputados.

El 17 de febrero fue electo Ponciano Arriaga por 76 sufragios entre 79 votantes, presidente del Congreso. A las tres de la tarde del 18 de febrero de 1856, se verificó la solemne apertura de las sesiones del Congreso Constituyente, con la presencia del presidente Comonfort, quien, invocando al principio a la Divina Providencia “por haberlo escogido para abrir las puertas del templo de las leyes a la representación del pueblo”, concluyó reiterando su lealtad al Plan de Ayutla, mismo que sostendría “al Congreso Constituyente como la legítima emanación de la voluntad nacional”.¹⁵⁸

Contestó el presidente del Congreso, Arriaga, quien terminó su breve discurso, también citando a Dios, no sin antes señalar que el Constituyente no habría de burlar la fe y esperanza del pueblo por el “honor de la causa liberal”. La sesión terminó con gritos de exclamación de las galerías de: ¡Viva Arriaga! ¡Viva el Congreso Constituyente! ¡Viva Comonfort! ¡Viva la Libertad! ¡Mueran los reaccionarios!

3. Se inician los relámpagos

Los destellos políticos y constitucionales venidos, tiempo atrás, del extranjero, algunos ya convertidos en instituciones públicas plasmadas en normas de derecho positivo de la ley mayor de 1824 del México independiente, adquirirían, por el trabajo del Constituyente de 1856-1857, naturaleza de verdaderos relámpagos, dado que, en esta notable Asamblea, se escucharían grandes estruendos renovadores, y nuevas y poderosas luces forjarían el futuro constitucional de México y de su próximo devenir histórico.

Faltando un día para cumplirse el año a partir de la sesión de apertura, cumplidas 141 reuniones, el 17 de febrero de 1857 tuvo lugar, también con la presencia de Comonfort, la clausura de las sesiones del Congreso Constituyente.

En esa ocasión, asimismo, cundió la emoción, pero la nación, llamada a unirse bajo el amparo de una nueva Constitución estaba, total y desafortunadamente, dividida.

158 Zarco-Crónica-CDM (1957), nota 149, p. 8.

En ese mismo año de 1856, de aquel en que en México se iniciaba el Constituyente, allá en Lombardía y Venecia, el emperador austriaco Francisco José había designado gobernador de las provincias a su hermano Maximiliano, futuro y espurio emperador de México.

IV. EL CONSTITUYENTE DE 1856-1857

1. *La sesiones iniciales*

Uno de los mejores conocedores de la historia constitucional de México, el licenciado Emilio Rabasa —quien, por cierto, nació el mismo año que se inauguró el Constituyente—, en su obra *La Constitución y la dictadura*,¹⁵⁹ expresó que “ningún congreso mexicano ha reunido ni aproximadamente un grupo de hombres llamados a la notoriedad como el del «57»...”.

Bajo la presidencia de Ponciano Arriaga y con la asistencia de, y el discurso pronunciado por, Ignacio Comonfort, presidente sustituto, fue solemnemente inaugurado el Constituyente el 18 de febrero de 1856.

Los días inmediatos que siguieron a la histórica apertura, habrían de marcar las dos cuestiones fundamentales que ocuparían la atención preferente a esta Asamblea Constituyente, producir los más encendidos debates y enfrentar contundentemente, desde entonces, a los grupos liberal y conservador. En efecto, los temas relativos a la restauración o no de la Constitución de 1824 y el correspondiente a la religión, ambos de carácter eminentemente político, asomarían desde un principio.¹⁶⁰

En la sesión siguiente que seguiría a la de la inauguración —19 de febrero— Lafragua, ministro Gobernación,¹⁶¹

comunicó que el gobierno había dispuesto que se celebraran funciones religiosas muy solemnes para implorar el auxilio de la Divina Providencia en las deliberaciones del Congreso, y propuso que una comisión de doce individuos de la asamblea asistiera a la que debería celebrarse en la Santa Iglesia Catedral.¹⁶²

¹⁵⁹ Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Porrúa, 1956, p. 63.

¹⁶⁰ A estos dos temas, los más sobresalientes del Constituyente, les doy un tratamiento especial y detallado en el apartado VI. “Las dos grandes cuestiones”, del presente capítulo.

¹⁶¹ Lafragua también fue electo diputado al Constituyente por Puebla.

¹⁶² Zarco, ed. or., nota 149, p. 46.

Invocando cuestiones del protocolo (¿quién tendría lugar de preferencia en la Catedral?, ¿el presidente de la República o del presidente de la Comisión del Congreso?), y el reglamento sobre asistencia del Congreso, los diputados Arriaga, Zendejas, Del Río y Prieto, lograron que la proposición de Lafragua fuera derrotada. A partir de ese incidente, la cuestión religiosa también enfrentaría al gobierno con el ala liberal del Constituyente.

El día siguiente, 20 de febrero, aparece la otra gran cuestión: la restauración de la Constitución de 1824. Marcelino Castañeda, destacado conservador, hizo la propuesta en ese sentido, que no mereció, entonces, comentario o resolución alguna. Más adelante —25 de febrero— volvería a presentar el tema.

El día 20 quedaron designadas todas las comisiones, menos la principalísima de Constitución.

La sesión del día 21 también fue notoria por un doble motivo: se votó favorablemente la ley que aprobaba el decreto del 8 de diciembre de 1855, por el que el presidente interino, Juan Álvarez, nombraba como presidente sustituto a Ignacio Comonfort, y, al final de esa misma sesión, se eligió a la Comisión de Constitución.

A pesar de que en el decreto de diciembre 8, Álvarez manifestaba que hacía uso de las facultades que le concedía el Plan de Ayutla, reformado en Acapulco, la verdad es que ni el uno ni el otro lo autorizaban a designar, como lo hizo, a un presidente sustituto. Es que la Revolución de Ayutla, al igual que todas las revoluciones, se fundó en hechos, a los que después se les acomodaba el derecho.

Además, el propio decreto surgido por generación o inspiración espontánea de Álvarez, no cesaba a éste como presidente interino. Más aún, el artículo 4o., último del decreto, preveía que el presidente interino (Álvarez) podía volver a encargarse del gobierno de la República. Así las cosas, desde la convocatoria, elección e instalación del Constituyente y durante varios meses de su funcionamiento hubo, a la vez, dos presidentes: el actuante y sustituto Comonfort, y el ausente y “en imaginaria”, interino Álvarez.¹⁶³

¹⁶³ Es difícil determinar cuándo cesó en sus funciones de presidente interino Álvarez. En la sesión del 27 de mayo de 1856 se dio cuenta con su renuncia, y un dictamen elaborado por una comisión especial resolvió que no admitía esa renuncia y solicitaba que Álvarez aceptara esa negativa “como una exigencia pública y como testimonio de gratitud nacional” (Zarco, ed. or., nota 149, p. 327). El 5 de junio de ese año se aprobó el anterior dictamen.

También en esa sesión del 21, se nombró la fundamental Comisión de Constitución, cuya composición y el Proyecto que elaboró, relataré en el siguiente apartado.

Hasta la presentación el Proyecto de Constitución —16 de junio— el Congreso se dedicó, sobre todo, a la revisión de los actos de Santa Anna, los de Álvarez y los pasados y presentes de Comonfort y de su gobierno, así como los de cuestiones hacendarias y económicas; esto es, actuó como Congreso ordinario. Después de la presentación del citado Proyecto, dedicó los días normales al debate de la Constitución, y “para asuntos económicos y de revisión”, sesiones extraordinarias que se celebrarían los miércoles y sábados.¹⁶⁴

Así pues, además de la peculiaridad que ya mencioné más arriba, la de la existencia virtual de dos presidentes al mismo tiempo, la Asamblea de 1856-1857 tuvo esa otra singularidad, la de actuar tanto como Congreso ordinario como, simultáneamente, Constituyente.

2. *El proyecto de Constitución. Dictamen de la Comisión*

Como integrantes de la fundamental Comisión de Constitución fueron electos, el 21 de febrero de 1856, los siguientes siete: Arriaga, Yáñez, Olvera, Romero Díaz, Cardoso, Guzmán y Escudero y Echánove. El día posterior se eligieron a Mata y a Cortés y Esparza como los dos suplentes. En la misma sesión, y por maniobra de Arriaga, se añadieron dos nuevos propietarios: Ocampo y Castillo Velasco. Casi cuatro meses después, el 16 de junio, la Comisión presentó su Proyecto de Constitución, suscrito por Arriaga, Yáñez, Guzmán, Escudero y Echánove —con reservas—, Castillo Velasco, Cortés y Esparza y Mata, o sea, cinco de los originales nueve propietarios y los dos suplentes.

La parte expositiva del dictamen de la Comisión, redactada por Arriaga, que sustancialmente resumo a continuación, cabe dividirla en su porción introductoria y en la de las reformas propuestas en el Proyecto de Constitución.

164 Zarco-Crónica-CDM (1957), nota 149, t. I, p. 640.

A. *Introducción*

A partir de la “Introducción”, se advierte la división que prevaleció en la Comisión, y que fue el reflejo de la discordia existente en el Congreso general. Allí quedó asentado que “una fracción respetable” de los miembros de la Comisión, se habría separado desde el principio de los trabajos y a pocas de las “laboriosas y debatidas conferencias” habría acudido.

La Comisión pronto abordó el prioritario tema del *sistema de gobierno, optando por el federalismo*. Se restauraba así, el gran acierto del Constituyente de 1824: se cumplía con los “derechos de la República mexicana” e “inalienables de la sociedad”, y se liquidaba al centralismo, identificado con “todas las calamidades y desgracias” que había padecido el país.

El tino de la Comisión fue indiscutible: en la sesión del 9 de septiembre de 1856 del Congreso general fue aprobado el artículo 40, que mantenía la fórmula federalista, por unanimidad de los ochenta y cuatro diputados presentes.

B. *Reformas principales*

Las más importantes reformas que contenía el Proyecto de Constitución fueron:

a. Los derechos del hombre

Vagos y diseminados en el Acta y la Constitución de 1824; reiterados, algunos, en las centralistas Leyes Constitucionales y “Bases” de 1843 de la era santanista, los derechos del hombre formaron la vanguardia y uno de los mayores logros de la ley suprema del “57”, que los cobijó en su título primero.

“La Comisión conoció que un deber imperioso y sagrado le demandaba una declaración de los derechos del hombre y ha procurado satisfacer a esta exigencia en el título primero”, declaró Arriaga en la parte expositiva de su presentación.

Añadió que el catálogo de derechos constituía “un resumen de los principios proclamados en las Constituciones de los países más adelantados en el derecho público, acogidos también por los proyectos que en diferentes épocas han tenido por objeto formar nuestra carta fundamental”.

Como se sabe, el capítulo de los derechos humanos fue tomado de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del *Bill of Rights* norteamericano, algo de la Constitución de Cádiz y lo disperso de la Constitución de 1824. Extrañamente no se mencionó el Decreto de Apatzingán de 1814, el que había dedicado todo un capítulo —el V—, a la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos.

El artículo 1o. de la Constitución de 1857, el más bello de Constitución mexicana alguna, así decía: “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales...”. Vallarta (sesión del 11 de julio de 1856), que poco intervino en el Constituyente, se opuso al precepto porque quería que “la Constitución contenga disposiciones preceptivas, mandatos imperativos, sin formular principios teóricos y abstractos, con verdades científicas”.¹⁶⁵ Sobre todo jurista, el jalisciense tenía razón pero... se veía el romanticismo político, el idealismo, que va aparejado a toda revolución; la de Ayutla no fue la excepción, y era fiel reflejo de la ideología individualista de ese tiempo. Ese artículo 1o., pienso yo, debiera ser —siempre— la inspiración y el propósito de nuestra vida institucional, política, económica y social.

Abordaba el proyecto las usuales —en el mundo democrático de entonces— prerrogativas de la igualdad ante la ley, seguridad personal, respeto a la propiedad, portación de armas, libertad de imprenta, garantías en el procedimiento criminal, etcétera, y —las inusuales, para el México de esos años— de libertad religiosa y del juicio por jurados.

El audaz artículo 15 sobre la libertad de cultos desató el más enconado debate del Constituyente y a él me refiero, con amplitud, en el apartado VI. “Las dos grandes cuestiones”, de este capítulo.

El juicio por jurados fue calificado por Arriaga como “innovación importante”, sin cuya presencia no se concebía la soberanía popular. No era argumento en contra, explicó, la siempre invocada “ignorancia del pueblo”, ya que el jurado iba a juzgar sobre hechos, “para cuya calificación basta siempre el sentido común”. Dado lo catastrófico del sistema criminal imperante, dijo, debería intentarse una reforma, un ensayo: el jurado.

Consecuentemente, en el Proyecto de Constitución propuesto como artículo 24, donde se consagraban las garantías individuales del acusado en todo procedimiento criminal, se sugirió la fracción IV: “que se le juzgue

165 Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1987, p. 22.

breve y públicamente por un jurado imparcial, compuesto de vecinos honorables del estado y distrito en donde el crimen haya sido cometido”. Como se verá en el apartado III de este capítulo, la propuesta de la Comisión de Constitución acerca del jurado popular fue rechazada.

b. La soberanía nacional

Morelos, en el nunca vigente Decreto de Apatzingán de 1814, había expuesto la idea revolucionaria de la soberanía residente “originariamente en el pueblo” (artículo 5o.). Ello, a pesar de que la también liberal y anterior Constitución de Cádiz de 1812, sólo había radicado la soberanía nacional “esencialmente en la nación”, lo que, ni entonces ni ahora, resulta ser lo mismo.

El Constituyente de 1824, no obstante su respeto al Morelos “insurgente” no le guardó esa misma consideración al Morelos “constitucionalista”. El Acta Constitutiva de la Federación —artículo 3o.— olvidó a Morelos y siguió, retrocediendo, a la ley gaditana. Hizo residir la soberanía “radical y esencialmente en la nación”.

Los proyectistas del “57” adoptaron, en esencia y sin citarlo, la fórmula de Morelos. Creyeron, me supongo, que seguían el precepto 3o., del Acta Constitutiva. Sin embargo, habían, muy acertadamente, sustituido el concepto de “nación” del Acta de la Federación, por el de “pueblo” de la fórmula de Morelos. Aquella —la nación— como se sabe, incluye al gobierno, al mandatario; éste —el pueblo—, al mandante, quien, como debe ser, es el principal elemento de toda democracia.

La sesión —breve— el 9 de septiembre de 1856 cubrió, como se verá en el capítulo IV, esta importantísima cuestión.

c. El sistema unicameral

Otra gran novedad del Constituyente fue la supresión del Senado de la República. Había sido instaurado en el Acta (artículo 10) y en la Constitución (artículo 7o.) de 1824. El artículo 25 de esta última adscribía dos senadores por cada estado, elegidos por mayoría de votos de sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años.¹⁶⁶

166 Como se notará, la relativamente reciente reforma (*Diario Oficial de la Federación*, 15 de diciembre de 1986) al artículo 56 actual, por la que estableció la renova-

El Senado continuó en las centralistas Bases Constitucionales de 1835 (artículo 5o.), en unión del grotesco Supremo Poder Conservador y en las Bases Orgánicas de 1842 (artículo 25). En cambio, los proyectistas del “57” crearon una sola asamblea denominada Congreso de la Unión.

El Senado debe desaparecer ya que ha constituido “una cámara privilegiada”, que la experiencia no ha demostrado tenga “grandes ventajas”, caído en descrédito, prepotencia y lentitud, afirmaba el Proyecto de Constitución. En su lugar se propuso la asamblea única, doblemente numerosa de la existente hasta entonces, electa indirectamente, en primer grado, a razón de un diputado por cada treinta mil habitantes.

En todas las formas, se añadía una resolución o paliativo: “para que no se frustre el objeto de la igual representación de los Estados, cuando la diputación de uno de ellos lo pida por unanimidad la ley será votada por diputaciones”.

d. El juicio de amparo

Prez y orgullo del sistema judicial mexicano, el amparo tuvo su primer antecedente en la Constitución de Yucatán de 31 de marzo de 1841, obra del político liberal Manuel Crescencio Rejón, a quien con justicia se le considera, en unión de Mariano Otero, como los creadores de ese juicio. (La obra, ya tradicional, del doctor Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, contiene una completa y detallada exposición sobre el tema.)

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 debía a Mariano Otero, el haber establecido, en su artículo 25, la facultad de los tribunales federales para amparar a cualquier habitante de la República:

contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados, limitándose, dichos tribunales, a impartir su protección, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Nótese que este artículo excluía el Amparo los actos del judicial, cuando violaban la Constitución, actos que sí había comprendido el proyecto de Rejón.

ción, por mitades, cada tres años del Senado, tiene su más remoto y primer antecedente en ese artículo 25 de la Constitución de 1824.

En el Proyecto de Constitución del “57” se calificó la propuesta que se hacía en este tema del Amparo, como la reforma “tal vez más importante” en esta materia. La propuesta encerraba, en mejoría del artículo 25 del Acta de Reformas, un gran acierto —comprender ya a leyes o actos de “cualquier autoridad”, o sea, ahora también se incluían los actos del judicial— pero presentaba dos absurdos: conjuntar a los tribunales de la Federación con los de los estados e incluir un jurado para calificar el hecho dentro del procedimiento del amparo. En una de las historias, o quizá, falta de historia, más rara de este Congreso, subsistió el acierto y fueron superados los dos absurdos, como lo narro en el apartado VII. “Las principales reformas”, de este capítulo.

e. El juicio político

En este juicio sería atendido sucesivamente por dos jurados: el de acusación (un individuo por cada estado), nombrado por su legislatura respectiva, y el de sentencia (el Congreso de la Unión). La sentencia se limitaría a absolver o destituir el acusado, pudiendo también inhabilitarlo para obtener un futuro empleo.

Basándose en autores extranjeros (Story y de Tocqueville), el juicio político que proponía la Comisión sería “de la opinión y de la conciencia pública” para reducir al funcionario infractor a “la condición de individuo particular y, una vez condenado quedaría sujeto a ser juzgado conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios”.

Como ya lo he reiterado, en el capítulo IV comentaré la suerte —aprobación, rechazo o modificación— que corrieron las importantes reformas propuestas por la Comisión que han quedado anteriormente sintetizadas. Por ahora, adelantaré que el Proyecto de la Comisión contenía un total de 126 artículos; la Constitución, finalmente aprobada, alcanzó 128.

3. El Estatuto Orgánico Provisional de la República

Otro hecho peculiar del Constituyente 1856-1857, fue la elaboración, por el gobierno de Comonfort, de un Estatuto Orgánico Provisional. Se trataba de dotar a la República de algún esquema jurídico provisorio hasta la aprobación de la Constitución. Sin embargo, el Estatuto abordaba las áreas que precisamente habría de resolver el Constituyente. En todas formas estimo necesario tocar el tema para entender mejor el entorno prevaleciente.

Fue decretado por el Gobierno General el 23 de mayo de 1856 y dado en el Palacio Nacional el 15 de mayo por Ignacio Comonfort, quien, en la misma fecha, se le envió a José María Lafragua, ministro de Gobernación. Por su lado, Lafragua lo remitió a los gobernadores de los estados con una explicación que, por resaltar la esencia del Estatuto, a continuación sintetizo.¹⁶⁷

El 22 de diciembre de 1855 se había ofrecido un Estatuto y una Ley de Garantías Individuales que formularía el ministro de Gobernación, pero “la reacción que en aquellos mismos momentos atacó”, no sólo al gobierno sino a la nación, impidió la discusión de “negocio tan grave” y también el “deplorable estado en que se hallaba la Hacienda Pública”. Por eso, el Estatuto no había sido aprobado sino hasta el 15 de mayo.

El Estatuto era provisional, porque sólo regiría el tiempo que tardase en aprobarse la Constitución (recuérdese que el Constituyente ya había iniciado sus sesiones desde el 14 de febrero de 1856). Comprendía no sólo la organización provisional del Gobierno General y de los locales, sino también abordaba el inquietante tema de los derechos y obligaciones de todos los habitantes de la República, esto es, tanto de los mexicanos como de los extranjeros.

En general, el Estatuto estaba tomado de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843, porque ambos documentos, decía, “contenían principios democráticos”. Sin embargo, presentaba “pensamientos nuevos” y alteraciones importantes. Las cuatro primeras sesiones exponían “verdaderos principios de libertad y de justicia”.

En páginas anteriores, se hizo notar que ni el Plan de Ayutla ni el reformado de Acapulco, se habían inclinado por el federalismo o el mercantilismo. Igual libertad o arbitrio dejó el Estatuto al no pronunciarse por una determinada forma de gobierno, lo que es una nueva muestra de la indecisión prevaleciente en el medio, de la timidez de Comonfort o de la tácita inclinación de éste por el centralismo.

La sección quinta constituía la ofrecida Ley de Garantías Individuales que en la Constitución del “57” sería el inicial título I bajo la denominación “De los derechos del hombre”. Así, la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad, las grandes aportaciones de Francia, estaban garantizadas.

167 Véase la comunicación completa de Lafragua en Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México (1808-1985)*, 12a. ed., México, Porrúa, 1985, pp. 517 y ss.

La sección sexta comprendía al gobierno general, quedando el presidente como “jefe de administración general de la República” (artículo 80).

Por decisión del Plan de Ayutla, el presidente interino tendría todas las facultades expresadas en el Estatuto, mientras no tuvieran reservadas específicamente a los gobiernos de los estados y territorios. En la Constitución del “57” el principio fue, acertadamente, invertido (artículo 117), pues en ellas se estableció que a los estados se les reservarían las facultades no expresamente concedidas “a los funcionarios federales”. El Estatuto, en su artículo 82, otorgaba al presidente de la República prerrogativas discrecionales para “defender la independencia o la integridad del territorio”.

Las secciones séptima, octava y novena se referían, respectivamente, al Poder Judicial, la hacienda pública y el gobierno de los estados y territorios.

El Estatuto fue recibido en el Congreso Constituyente el 26 de mayo y, unos cuantos días después —4 de junio—, se pidió su desaprobación. La falta de pronunciamiento expreso sobre la forma de gobierno —que se interpretó como una inclinación favorable de Comonfort hacia el centralismo pero, sobre todo, creo yo, como la ley provisoria, ya abordaba temas que serían de encendido debate en el Constituyente— determinaron que el Estatuto nunca rigiera en verdad. Formalmente fue derogado con la promulgación de la Constitución de 1857.

V. INFLUENCIAS POLÍTICAS EN EL CONSTITUYENTE

1. Fuentes

A. *La Constitución de 1824*

Como es sabido, y se verá más adelante (apartado VI) el Constituyente de 1856-1857 basó una buena parte de su obra en los dos documentos constitucionales aprobados en 1824: Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Arriaga, en la sesión del 25 de agosto de 1856, como presidente de la Comisión de Constitución, presentó un cuadro comparativo de los artículos del proyecto “que se están discutiendo y que literal o esencialmente están copiados de la Carta de 1824 y de la Acta Constitutiva...”.

Añadió Arriaga:

Estos artículos son nada menos que los 47 siguientes del proyecto: 45, 46, 49, 51, 52, 54, 55, 56, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 70, 71, 72, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 103, 104, 110, 111, 112, 113, 115, 119, 121 y 124, que se refieren a la soberanía nacional y forma de gobierno, a la división de los poderes públicos, a la organización del Congreso, a las elecciones, a la inviolabilidad de los diputados, a lagunas de las facultades del Congreso, al derecho de iniciativa, a los proyectos de ley que deben tenerse por desechados, a la apertura de las sesiones, a los periodos de éstas, al carácter de las resoluciones del Congreso, a la organización del Poder Ejecutivo, a los requisitos para ser presidente de la República, a la posesión, duración y vacante del mismo funcionario, al juramento del mismo, a las facultades del Ejecutivo, a la residencia del mismo, a la organización de los ministerios, a los requisitos para ser ministro, a la organización del Poder Judicial y particularmente de la Suprema Corte, a la organización y funciones del Consejo de Gobierno, al régimen interior y a las obligaciones de los Estados, al objeto de los actos de los poderes federales, a la indemnización de los altos funcionarios y al juramento de la Constitución.¹⁶⁸

La mayor parte de los artículos del Proyecto de la Comisión de Constitución fueron incorporados al texto al final de la Constitución de 1857, por lo que es legítimo expresar que en una buena porción de ésta, tuvo cabida la de 1824. Consecuentemente, las influencias, institucionales y pensadores políticos que trascendieron al “24”¹⁶⁹ se trasladaron y formaron parte importante del bagaje político del “57”.

Lo anterior no sea dicho en detrimento del Constituyente “1856-1857”. Todo lo contrario. Supieron aprovechar lo que en el mundo y en México, sobre todo en su dimensión liberal, había probado ser lo más apropiado. También se volvieron a nuestros orígenes constitucionales legítimos —que la feroz dictadura santanista había interrumpido—, y fijaron una continuidad que, hasta entonces y después del “57” no sería, lamentablemente, lo típico de nuestra historia constitucional.

168 Las dos transcripciones tomadas de Zarco, *Crónica-CDM* (1957), nota 149, pp. 529 y 530.

169 En mi libro, ya mencionado en otra cita, *El pensamiento político del Constituyente de 1824*, México, 1986, preciso los fundamentales antecedentes —hechos, corrientes ideológicas, instituciones y pensadores políticos— que conformaban el pensamiento político de nuestra primera Constitución.

Es cierto también que los constituyentes tuvieron a la vista y consideración el Acta de Reformas de 1847, especialmente en lo concerniente al amparo.

Establecido todo lo anterior, con igual énfasis, es necesario manifestar que la Constitución de 1857 finalmente aprobó nuevas y trascendentales adiciones a su predecesora de 1824.

Así como la Constitución de 1824 fue un producto avanzado de su época, la de 1857 lo fue —en mayor grado— de la suya. Para conocerla en su “alma”, precisa sintetizar el ambiente constitucional prevaleciente en el siglo XIX que, por supuesto, constituyó otro venero importante en el que abreviaron los hombres del “57”.

B. El constitucionalismo a mediados del siglo XIX

Con el nombre literal arriba transcrito y para conmemorar el centenario de la Constitución de 1857, aparecieron los dos tomos que aprovecharé para cubrir este rubro.¹⁷⁰ En primer término abordaré las principales instituciones y corrientes establecidas en y venidas de: Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos de América; para finalizar, en otro apartado —como es propio—, con México.

a. Inglaterra¹⁷¹

Comenzó a surgir la concepción política muy importante de la soberanía del pueblo. Por ella, la monarquía absoluta hasta entonces existente, se convirtió en constitucional o limitada, esto es, circunscrita a normas superiores, consuetudinarias o escritas, que ponían diques al poder real omnímodo. La judicatura adquirió independencia o acatamiento sus decisiones, que constituyeron el medio principal para declarar y garantizar los derechos individuales. Todo lo anterior, cuando “los británicos que han formado

170 *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, México, UNAM, Publicaciones de la Facultad de Derecho, 1957, ts. I y II. Los epígrafes que siguen sobre Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos de América, están fundados, sobre todo, en los diversos trabajos que se mencionan en esa obra, con algunas aportaciones adicionales del autor de este libro.

171 Hood, Phillips O., “El gobierno constitucional británico a mediados del siglo XIX”, en *op. cit.*, nota 170, t. II, pp. 993 y ss.

tantas Constituciones para otros pueblos en todo el mundo, carecen de Constitución escrita”.

b. Francia¹⁷²

“A partir de la Revolución de 1789, Francia se había transformado en un laboratorio constitucional”, donde “los derechos individuales oponibles al poder constituían lo esencial de la herencia revolucionaria”. Se añadieron a los tradicionales —libertad, igualdad, etcétera— el de la propiedad inviolable y sagrada.¹⁷³

La Constitución francesa de 1852 establece, con Napoleón III, el imperio, pero el fracaso de su política exterior, especialmente con relación a México, lo obliga en 1867 a “democratizar su política interna”.

c. España¹⁷⁴

La Constitución de Cádiz de 1812 no puede calificarse como eminentemente revolucionaria o meramente tradicionalista. Fue, a mi juicio, y para la época es mérito suficiente, una obra de reformas. El texto positivo de la Constitución demuestra el deseo de absorber las doctrinas filosóficas de su tiempo, pero en realidad limitando su aplicación. Así, el artículo 1o., que hacía del mundo hispánico una sola nación y no una metrópoli con colonias dispersas, no lograban, por el articulado posterior, la igualdad política de todos los habitantes de la nación.

Otro tanto ocurrió con la igualdad representativa, dado que el artículo 2o. excluía de los privilegios de la ciudadanía a una gran porción de los habitantes.

172 Bastid, Paul, “El constitucionalismo francés a mediados del siglo XIX”, pp. 787 y ss.; Vedel, Georges, “Balance de la experiencia constitucional francesa a mediados del siglo XIX”, pp. 875 y ss. Ambos en *op. cit.*, nota 170, t. II.

173 El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana —artículo 63— consideró a la propiedad como inviolable. Arriaga, como miembro de la Comisión de Constitución del Constituyente 1856-1857, presentó un extenso “Voto particular” en la sesión del 23 de junio (1856) sobre el derecho de propiedad, dándole algunos giros sociales.

174 Sánchez Agesta, Luis, *La concepción de la monarquía constitucional en la España del siglo XIX*, 4a. ed., Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 527.

Los derechos individuales constituyeron una de las grandes aportaciones liberales de la Constitución gaditana que tuvo el mérito de introducirlos, tomados de Inglaterra y Francia, al mundo hispánico, como normas coercitivas.

La Constitución de Cádiz tuvo más influencia fuera, que dentro, de España. En México trascendió, sobre todo, en lo relativo a la intolerancia religiosa, al proceso electoral y a la soberanía nacional. Como en Cádiz, los derechos naturales, tan invocados por los conservadores en el Constituyente del “57”, también son absolutos.

El liberalismo constitucional de España del siglo XIX se nutre del “doctrinismo francés y el historicismo inglés”.

d. Estados Unidos de América

El constitucionalismo norteamericano no ha significado y trascendido tanto en el desarrollo de otros constitucionalismos modernos (México incluido), por haber forjado, a través de la Constitución de 1787, un gobierno nuevo, representativo y popular, sino porque creó una serie de entidades, autónomas y soberanas en su manejo interior, pero adscritas a un gobierno nacional, es decir, por la implantación del federalismo.

Sin embargo, en los Estados Unidos no se libró la batalla a favor o en contra del federalismo buscando en ideologías su justificación, como sí fue en gran parte la tendencia en México en 1824. Razones, sobre todo de índole económica, convencieron a los estados locales para abandonar o ceder, un tanto y parcialmente, su tradicional autonomía local. Regular el comercio interestatal fue el principal motivo y motor más poderoso de la implantación del federalismo.

El derecho constitucional norteamericano se inspiró en el inglés; adquirió expresión escrita a través de la Constitución de 1787, pero se desarrolló y logró plena afectividad por conducto de las decisiones de la Suprema Corte. Así, puede decirse que la historia constitucional de los Estados Unidos fue, y es, la historia de las resoluciones de la Suprema Corte.

A partir de la célebre *Marbury vs. Madison*, se estableció la supremacía interpretativa del Judicial Federal, referida sobre todo a asegurar el funcionamiento del sistema federal de gobierno y garantizar los derechos individuales fijados en las primeras diez enmiendas (*Bill of Rights*) a la Constitución de 1787. México estableció esa supremacía judicial mediante la creación de un instrumento original: el juicio de amparo, instalado ya, a ni-

vel federal, en el Acta de Reformas de 1847 (artículo 25), y reiterado y modificado en la Constitución de 1857 (artículo 101).

“La Constitución de los Estados Unidos de América es la constitución escrita más longeva que existe”.¹⁷⁵

En resumen, el Constituyente de 1856-1857 recibió de Inglaterra la soberanía del pueblo (no de la nación como lo había prescrito la Constitución de Cádiz y transcrito la nuestra de 1824). De Francia, el catálogo preciso de los derechos individuales, como derechos naturales previos al Estado. De España, el dogma religioso y el proceso electoral, y de los Estados Unidos, el federalismo y la supremacía judicial.

C. El constitucionalismo en México durante el siglo XIX

En el apartado II de este capítulo di cuenta somera de los antecedentes legislativos previos a la ley fundamental de 1857; esto es, de las Constituciones escritas, con mayor o menor vigencia, existentes a partir del México independiente. Ellos fueron: el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de los Estados Mexicanos de 1824; las Bases Constitucionales del 15 de diciembre de 1835, con sus Siete Leyes Constitucionales; las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 y el Acta Constitutiva de Reformas de 1847. Formaron los textos de derecho positivo constitucional que a la vista tuvieron los constituyentes del “57”, y que muchos de ellos habían vivido, o sufrido.

Cabe señalar que José María Lafragua e Ignacio Comonfort fueron diputados del Constituyente que produjo el Acta de Reformas de 1847. El primero repitió en el “56-57”, y Comonfort fue presidente sustituto en la iniciación, durante el debate y en la aprobación final de la carta mayor de 1857.

En las más de tres décadas que van de la Constitución de 1824 a la de 1857 existieron, entre las que hubieran efectivamente regido, cuatro Constituciones (considerando el Acta y la Constitución de “24” como una sola): dos federalistas (1824 y 1847) y dos centralistas (1835 y 1843). Para el inicio del Constituyente a que se refiere este libro y no obstante el derrocamiento del régimen centralista de Santa Anna, prevaleció todavía la indecisión acerca de adoptar el federalismo o el centralismo. Sorprende que

175 Grant, J. A. C., “La Constitución de Estados Unidos de Norteamérica”, p. 691, en *op. cit.*, nota 170, t. I.

intencionalmente el Plan de Ayutla, el reformado de Acapulco y el Estatuto Orgánico Provisional, no se decidieran por ninguno de los dos sistemas. Esa omisión dentro de los tres documentos más fundamentales de la época orilló a los federalistas a considerar que —y acusar a— Comonfort como inclinado hacia el centralismo.

Lafragua en la carta-circular¹⁷⁶ enviada a los gobernadores (20 de mayo de 1856) manifestó que el Estatuto Orgánico Provisional, como el Plan de Acapulco, “dejan la puerta abierta para establecer la federación o el centralismo”. También advirtió que ese “Estatuto” en general, estaba tomado de la Constitución de 1824 y de las Bases emanadas del régimen centralista de Santa Anna. Esta última fundamentación constituyó un, por decir lo menos, contrasentido, ya que precisamente la Revolución de Ayutla se hizo para derrocar al dictador.

Afortunadamente, y sin mayor debate, el Constituyente de 1857 se pronunció por el federalismo. En la sesión del 9 de septiembre de 1856 se aprobó el artículo 46 del proyecto, 40 de la Constitución final, por unanimidad de los 84 diputados presentes. En verdad, el asunto ya había sido resuelto y ganado por los federalistas en 1824.

Hasta aquí el derecho constitucional positivo existente en México al convocarse el Constituyente 1856-1857. Por lo que hace a las doctrinas e instituciones vigentes y al pensamiento político que arriba a la asamblea de 1857, acudo a Mario de la Cueva para, sintetizándolo, examinar esos temas.

En su estupendo estudio que, como todo lo que hizo el maestro De la Cueva, ya es clásico sobre “La Constitución de 5 de febrero de 1857”¹⁷⁷ considera como antepasados doctrinales, filosóficos y legislativos de esa Constitución, los siguientes:

- Los remotos: la filosofía política griega: el derecho de Roma, la enseñanza del cristianismo y la doctrina de Santo Tomás de Aquino y de los españoles Suárez y Victoria, el humanismo renacentista y la idea de derecho natural que se desenvolvió a partir del siglo XVI.

176 Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México (1808-1985)*, op. cit., nota 167, pp. 518 y 519.

177 Este trabajo del doctor De la Cueva aparece incluido en op. cit., nota 170, t. II, pp. 1219 y ss.

—Los más inmediatos: el Privilegio General Otorgado por el rey Pedro III en las Cortes de Zaragoza (siglo XIII) y la Carta Magna inglesa, la Constitución Federal norteamericana de 1787 y la declaración individualista y liberal de la Revolución Francesa (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789).

Lo anterior, considera De la Cueva, constituye la génesis que inspiró y construyó al constitucionalismo mexicano del siglo XIX que, en forma varia, como ya lo apunté, en su mayor parte se descarga e infiltra en el Constituyente de 1857.

Además de lo anterior, el emérito maestro mexicano señala otros hechos y factores que habrán de tomarse en cuenta.

La lucha de clases que se presentó desde el movimiento de independencia entre peninsulares, criollos y mestizos, y que se agudizó después de consumado el movimiento literario. La historia de México, de la Constitución de 1824 a la de 1856, dice, “es una historia de la lucha de clases, oposición entre la estructura colonial y el mundo nuevo de América, un hondo individualismo, que se tradujo no sólo en la formulación de un capítulo especial de los derechos del hombre, sino de su natural, pero imprescindible consecuencia, el amparo”. También en la fijación de los grandes problemas nacionales, que lo eran del mundo, y en México los de la libertad de culto y enseñanza, y el liberalismo económico que asomó, sólo asomó, en los artículos 4o. y 28 de la Constitución, y la organización de un Estado de derecho como supremacía constitucional.

2. *Pensadores que influyeron en el Constituyente*

A. *Extranjeros*

Como de previo y especial pronunciamiento, quiero aquí dejar aclarado que los pensadores políticos, tanto extranjeros como mexicanos, a continuación mencionados, no comprenden a todos los ideólogos que pudieran haber trascendido al Constituyente de 1856-1857, sino sólo a aquellos que fueron *literalmente* citados en esa célebre asamblea y tuvieron resonancia.

El Constituyente de “56-57” ha sido el más ilustrado de nuestra historia política. Sobrepasó al de 1824 que había contado con el acervo cultural de, entre otros, Miguel Ramos Arizpe y Servando Teresa de Mier. Los dos —1824 y 1857— excedieron el nivel de ilustración del Constituyente nor-

teamericano de Filadelfia, cuya única “gloria” intelectual había sido Benjamín Franklin.

Rondaron en el recinto de la Asamblea Legislativa del “57” gran variedad de clásicos griegos (Platón y Sócrates) y romanos (Cicerón y César); economistas (Adam Smith); literatos (Víctor Hugo y Bretón de los Herberos) religiosos (fray Luis de León) y, por supuesto, los pensadores políticos.

Es obvio que acudieron a la memoria de los del “57” los que ya habían estado presentes en “24”, o sea, los tradicionales, pero ahora usados por los temas fundamentales de la Asamblea que reseñamos: *Hobbes*, porque el pacto social de México no se celebró con Santa Anna, sino con la independencia; *Locke*, para excluir tanto el ateísmo como las sectas fanáticas; *Rousseau*, empleando su “voluntad general” para la elaboración de la soberanía popular; *Montesquieu*, que sirvió para la defensa del voto y, el muchas veces citado, *Bentham*, por aquello de “la mayor felicidad para el mayor número”.

En adición a los anteriores surgieron otros nombres: *Alfonso Lamartine*, quien sobre religión, el candente tema del “57”, había señalado que “desde el momento en que el clero pidió protección al Estado y el Estado ayudó al clero, el Estado y el clero se hicieron esclavos el uno para el otro”.¹⁷⁸ *Benjamín Constant*, cuando se estudian las cuestiones del voto (también aludieron a Mirabeau), así como por el poder municipal y de la dirección de la fuerza armada. *Thomas Jefferson*, en relación con el Senado, el juicio político y el juicio por jurados.

Sin embargo, si tuviera que escogerse, sobre todos los demás, el pensador extranjero que más influyó en el Constituyente de “57”, habría que singularizarse al francés *Alexis de Tocqueville*. Arriaga, entre varios otros, en el fundamental Proyecto de la Comisión, lo cita con profusión, especialmente por lo que hace a la supremacía judicial y al juicio político.

La primera edición francesa de su obra clásica *La democracia en América* aparece en 1835, y tan sólo un año después —1836— la traducción en español. En inglés se publica, en dos ediciones diferentes, en 1836. Total: de su fecha inicial de aparición hasta 1850, transcurren quince años que in-

178 Citado por José Antonio Gamboa en la sesión del 4 de agosto de 1856. Zarco, Crónica-CDM, nota 149, p. 402

cluyen once ediciones.¹⁷⁹ Aun para las lentas comunicaciones de entonces, el lapso fue amplio y suficiente para que en México fuera conocida por una minoría ilustrada.

Con el nombre de *La democracia en América del Norte* fue traducida por D. A. Sánchez Bustamante en México. Apareció publicada en *El Republicano*, periódico liberal de la época por entregas a partir del 3 de septiembre de 1855.¹⁸⁰ O sea que circuló en México cinco meses y días antes de la instalación del Constituyente (febrero 14 de 1856).

Las ideas del francés trascendieron especialmente en los temas importantes relativos a religión, la supremacía judicial y el Senado.

El joven aristócrata creado dentro de la religión católica al entrar en contacto con el clero norteamericano, advierte que “todas atribuyen principalmente a la completa separación de la Iglesia y el Estado, el imperio pacífico que la religión ejerce en su país”. Reconoció que los sacerdotes norteamericanos no ocupaban un cargo público en la administración y que algunos estados les habían cerrado la carrera política. El agudo observador no dejó de asentar que “entre los angloamericanos hay unos que profesan los dogmas cristianos porque creen en ellos y otros porque temen no aparentar su creencia”.¹⁸¹ Esto es, que la religión sí tenía trascendencia política. Arriaga, Zarco y otros liberales, buen uso habrían de realizar de Tocqueville para el malogrado artículo 15 sobre religión, a fin de insistir en la separación Estado-Iglesia.

La exaltación que hizo Tocqueville de la supremacía judicial norteamericana fue otra nota que impresionó a los del “57”. Resultaban atractivas las tres características que Tocqueville atribuía a los jueces de Estados Unidos: la de servir al árbitro, la de pronunciarse sobre casos particulares y no sobre principios generales y la de no poder actuar sino cuando se acudía a él. Otro atributo estimulante era la facultad que tenían los jueces norteamericanos, de declarar inconstitucionales las leyes. “La influencia de Tocqueville sobre Crescencio Rejón y Mariano Otero, creadores del juicio de am-

179 Datos tomados de Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

180 *Idem*.

181 Citado por Juan Antonio de la Fuente en la sesión del 31 de julio de 1856, Zarco, *Crónica-CDM* (1957), nota 149, p. 442.

paro es, pues, innegable”, dice Enrique González Pedrero en su excelente “Introducción” a *La democracia en América*.¹⁸²

En cuanto al Senado estadounidense, Tocqueville manifestó: “el principio de la independencia de los Estados triunfó en la formación del Senado y el dogma de la soberanía nacional en la composición de la Cámara de Representantes”.

La formación del Senado en los Estados Unidos, representando a entidades independientes, pero que fragmentaban a la nación, frente al “dogma de la soberanía nacional” como enmarcada o presente en la composición de la Cámara de Representantes, es decir, la idea de unidad nacional, prevaleció en los hombres del “57”, unión nacional tan necesaria en esos turbulentos años de división y enfrentamientos.

No quiero terminar estas notas sobre la influencia de Tocqueville en el Constituyente del “57”, sin mencionar sus —raros— apuntes sobre Sudamérica y México.

En general, Tocqueville daba poca oportunidad a la democracia fuera de los Estados Unidos pues, aseguró, “las instituciones democráticas no prosperan sino en los Estados Unidos...”. En cuanto a los españoles de la América del Sur, “se han hecho la guerra entre sí cuando los extranjeros les faltaron”. Así pues, “la América del Sur no puede soportar a la democracia”. Profecía que habría de cumplirse con contadas excepciones, en la mayoría de los Estados americanos. Afortunadamente, hoy día, toda América sí ha “soportado” y practica, con una sola expresión, la democracia.

Por lo que hacía a México, su dictamen fue más contundente: “las leyes federales forman seguramente la parte más importante de la legislación de los Estados Unidos. México, tan admirablemente situado como la Unión angloamericana, se ha apropiado esas mismas leyes, y no ha logrado establecer un gobierno de democracia”. Recuérdese que Tocqueville escribía lo transcrito en 1836.

Varias reflexiones, todas deprimentes, se derivaban para México de lo afirmado por Tocqueville: *a)* geográficamente estábamos tan bien situados como los Estados Unidos, es decir, teníamos un buen entorno físico; *b)* nos apropiamos (¿copiamos?) esas mismas leyes angloamericanas y, sin embargo, *c)* no logramos establecer un gobierno de democracia.

También profetizó Tocqueville lo de Texas:

182 González Pedrero, E., “Introducción” a la obra citada en nota 179, p. XXVI *in fine*.

He hablado ya precedentemente de lo que ocurre en la provincia de Texas. Cada día los habitantes de los Estados Unidos se introducen poco a poco en Texas, adquieren tierras y, en tanto que se someten a las leyes del país, fundan en él el imperio de su lengua y de sus costumbres. La provincia de Texas está todavía bajo la dominación de México; pero bien pronto no se encontrarán en ella, por decirlo así, más mexicanos. Semejante cosa sucede en todos los puntos donde los angloamericanos entran en contacto con las poblaciones de otro origen.

B. *Mexicanos*

No con la profusión de los extranjeros, también distinguidos autores y pensadores mexicanos fueron recordados en el Constituyente. Entre los citados más célebres:

Miguel Ramos Arizpe. Extrañamente, no como “padre del federalismo”, sino con respecto a la separación de los estados de Nuevo León y Coahuila.

Cuando diputado a las Cortes de Cádiz, Ramos Arizpe presentó un reporte (7 de noviembre de 1811) notable sobre las condiciones naturales, políticas y civiles de las provincias de Coahuila, Nuevo León, Nuevo Santander y Texas. Ese reporte, al solicitar autogobierno para las provincias, contenía los cimientos del federalismo.

Manuel Crescencio Rejón. Tampoco por su célebre amparo, sino que siendo “liberal distinguido” había sostenido, no obstante, que “las naciones hispanoamericanas no podían gobernarse sin apelar a instituciones monárquicas”.¹⁸³

José María Luis Mora. Por su definición sobre leyes retroactivas, cuando se discutió el artículo 4o. del Proyecto de Constitución: “No se podrá expedir ninguna ley retroactiva, *ex post facto*...”. Asimismo, en el tema del juicio por jurados, elogiado por Mora y quien lo había introducido en el Estado de México cuando fue diputado de esa Legislatura. Fue un gran analista de los grandes problemas de México.

Otros ideólogos mexicanos fueron mencionados en el Constituyente. Desde la “A” —Luchas Alamán— hasta la “Z” —Lorenzo Zavala—, varios desfilaron. Sin embargo, creo que los tres arriba mencionados son los más representativos.

183 La cita es de Zarco, *Crónica-CDM*, 1957, nota 149, p. 337.

Se acudió más a los extranjeros, que a los nacionales, como suele ocurrir en las asambleas de naciones jóvenes que aún no maduran en su doctrina política.

Más que en individualidades, el Constituyente del “57” encontró sus veneros en corrientes generales o instituciones ya logradas. De fuera: lo hecho, en materia constitucional, en Inglaterra, Francia, España y los Estados Unidos de América. De dentro: la Constitución de 1824.

En todas formas puede, sin titubeos, afirmarse que el ilustre Constituyente de 1856-1857 fue un Constituyente ilustrado.

VI. LAS DOS GRANDES CUESTIONES

En todo Constituyente, la forma de gobierno siempre será de previo y especial pronunciamiento, sea para reiterar la hasta entonces existente, sea —por eso es precisamente Constituyente— para modificarla radicalmente o establecer una nueva.

Pronto despachó esta importantísima cuestión el Constituyente del “57”. El Plan de Ayutla y el reformado en Acapulco —originadores de ese Congreso Extraordinario— la convocatoria para su reunión y el Estatuto Orgánico Provisional, deliberadamente habían dejado esta materia para resolución de la nueva Asamblea. ¿Fue por respeto a la voluntad soberana del Constituyente? ¿por indecisión de Comonfort y los moderadores?, o ¿por la esperanza del presidente sustituto y sus seguidores de que la no resolución o indicación previa y expresa de la forma de gobierno, quizá diera oportunidad para establecer el centralismo?

Creo que fue una mezcla de todo lo anterior, pero si se hubiera prestablecido el centralismo como forma de gobierno a estructurar por el Congreso, significaría la continuación del santanismo, contra el cual el Plan y la Revolución de Ayutla, se habían realizados para su destrucción. En esas condiciones, ¿para qué convocar a un Constituyente?

Según ya lo indiqué en capítulos precedentes, propuesta la forma federativa por la Comisión de Constitución, una sola sesión —la del 9 de septiembre de 1856— bastó para atender y resolver la cuestión. En virtud de que en esta parte de la Constitución de 1824 todos coincidieron, fue aprobado el artículo 40, que contenía la expresión “federal”, sin mayor debate, y por unanimidad de los 84 diputados presentes.

A otros temas se les dio preferente, prolongada y apasionada atención. Entre ellos, dos sobresalieron, y son a los que, en detalle, me refiero a continuación: ¿Constitución nueva o restauración de la de 1824? y ¿religión de Estado o Estado sin religión?

Por encima de todos los otros, los dos temas antes señalados —ambos de pura esencia política— fueron los que establecieron la distinción tajante entre los dos principales campos, partidos e ideas que afloraron en el Constituyente, materias típicamente representativas de su época y que habrían de tener profundas consecuencias posteriores. La enconada lucha entre conservadores y liberales quedó, en la asamblea del “57”, especialmente fijada en los apartados que enseguida desarrollo minuciosamente y que seguirían siendo materia de enfrentamiento aun después de aprobada la ley fundamental.

1. *¿Constitución nueva o restauración de la de 1824?*

Cuestión que tuvo prioridad en el Constituyente de 1857, fue la relativa a resolver si sólo se ponían en marcha, otra vez, el Acta y la Constitución de 1824, o bien si era menester realizar las labores de un verdadero Constituyente, o sea, elaborar toda una nueva ley suprema, más acorde con los hechos sociales, económicos y políticos que se presentaron a mediados del siglo XIX.

Esta materia fue, en unión del tema sobre la religión, motivo de brillantes y contrapuestos debates.

La Constitución de “24” —y sea dicho en su mérito— fijaba los tiempos y el procedimiento para reformarla. Así, se admitía que las legislaturas de los estados hicieran las observaciones que estimaren pertinentes “sobre determinados artículos de esta Constitución y de la Acta constitutiva” (artículo 166), pero el Congreso General no las tomaría en consideración sino precisamente el año de 1830 (artículo 166). No se aclaró el porqué se habían escogido precisamente el año de 1830, pero cualesquiera que fueren las razones que fundamentaran esta decisión, lo cierto es que el Constituyente de “24” quería dar a la nación un plazo amplio para madurar y probar los primeros documentos del México independiente.

En el plazo otorgado, el Congreso de 1824 se limitaría “a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del Congreso siguiente” (artículo 167), y ese Congreso, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocuparía de las observaciones sujetas a su deliberación para

realizar las reformas correspondientes, pero nunca debería ser el mismo el Congreso que hiciere la calificación y el que decretare las reformas (artículo 168). En los años siguientes al de 1830, nuevamente sería uno el Congreso que las calificará, y el siguiente, el que las pusiera en vigor (artículo 169).

Cabe señalar, como situación muy peculiar, el que, conforme al artículo 165, sólo el Congreso General podría resolver las dudas “sobre inteligencia” de los artículos de la Constitución y el Acta Constitutiva, o sea, nada menos, otorgaba la función interpretativa, no al Poder Judicial, que es el que usualmente la realiza, sino al Poder Legislativo.

Finalmente —artículo 171— jamás se podrían reformar los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva que habían establecido la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la Federación y de los estados. Estos nobles propósitos de nuestro primer Constituyente de mantener perennemente algunos principios fundamentales de la Constitución, o de las cuestiones que ese Constituyente estimó debieran ser inalterables para siempre, demuestran la candidez de esos iniciales patrióticos legisladores, ya que pronto fueron contradichos por la turbulenta y sinuosa historia de aquel tiempo, y uno de ellos, el correspondiente a la religión, constituiría el tema más polémico y el que delimitara los dos campos irreconciliables que habrían de manifestarse en el Constituyente de 1856-1857.

Con tropiezos, sin un acatamiento general y absoluto, la Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835, fecha en que fueron expedidas las Bases Constitucionales y las Leyes Constitucionales que marcaron el inicio constitucional del centralismo.

Se atribuye a los conservadores la propuesta inicial, y la insistencia posterior, de volver a poner en vigor el Acta y la Constitución de 1824, adicionadas por el Acta de Reformas de 1847 y, también, con algunas reformas que satisficieran a los liberales, que eran decididos partidario de elaborar toda una nueva ley fundamental.

La restauración de la Constitución de 1824 se presentó en la sesión del 20 de febrero de 1856, a sólo seis días de la apertura del Congreso, y fue motivo de debate durante varias sesiones.

La propuesta inicial fue realizada por el diputado conservador por Durango, Marcelino Castañeda, precisamente el día en que se eligieron las di-

versas comisiones —con excepción de la Constitución— designadas durante las sesiones correspondientes a los días 21 y 22 de febrero de 1856.¹⁸⁴

El diputado Castañeda realizó una exposición de motivos que fundamentó su petición restauradora:¹⁸⁵

Más que constituir debemos primero pacificar a la nación, porque estos dos objetos tienen una íntima conexión, y no puede, por los mismo, obtenerse el primero sin que descanse, como en su base, en el segundo... Lamentablemente es por cierto que desde el funesto año de 1853 [en las que se expidieron las Bases y se declaraba el centralismo], se haya sancionado como principio que la nación se hallaba en su estado natural. Así es como, en lugar de avanzar, hemos retrocedido hasta 1821...

Lo anterior constituía una clara alusión a Rousseau, tan utilizado en los primeros constituyentes para legitimarlos y justificar políticamente a la nación emergente.

Castañeda añadió que:

La destrucción de la carta fundamental de 1824, he aquí representantes del pueblo, el origen de todos nuestros males, el germen profundo de nuestras desgracias. No marchó la República por dieciocho años, esto es, por más de la mitad del tiempo que la nación cuenta de ser dueña de sí misma, con la Constitución de 1824, sin tropiezos, sin obstáculos, y caminando a su prosperidad.

Aquí Castañeda, seguramente queriendo olvidar el centralismo santanista, consideró vigente la Constitución y el Acta de “24” hasta los Proyectos de Constitución de 1842, aun cuando, como ha quedado dicho, la Constitución de “24” estuvo en vigor hasta 1835.

“Sigamos el ejemplo de nuestros antecesores, los constituyentes de 1847, que quisieron respetar esa Constitución” (la de 1824), concluyó Castañeda.

A continuación hizo su propuesta concreta en los siguientes términos que literalmente reproduzco porque, en torno a este documento se produjo, sobre todo, el debate posterior:

¹⁸⁴ En la primeramente citada sesión del 20 de febrero se declaró, como era obvio, que la Comisión de Constitución era “preferente a cualquier otra”.

¹⁸⁵ Zarco, F., *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México, 1956, pp. 35 y ss.

El Congreso Constituyente de la nación mexicana, considerando:

1o. Que la Carta fundamental de 1824 es la única expresión genuina y legítima de la voluntad nacional;

2o. Que la forma de gobierno que establece ha podido permanecer en México por el largo periodo de dieciocho años, no obstante la oposición que se le hacía constantemente y nuestras disensiones intestinas;

3o. Que, si ha dejado de regir en la República, fue porque los mismos gobiernos encargados de su conservación atentaron contra ella, y no porque la destruyera un movimiento popular;

4o. Que cualquiera Constitución que ahora se dicte no puede tener el prestigio, respetabilidad y aceptación que la de 1824, ya porque la experiencia ha acreditado que la multitud de Constituciones lanza a los pueblos en una senda funesta de inconstancia y de disturbios, y ya, también, porque en el estado de efervescencia a que desgraciadamente han llegado las pasiones, una cuarta Constitución que se diera al país no sería más que un elemento de discordia entre las tantas que aquejan a nuestra trabajada sociedad, y que, por lo mismo, es razonable, patriótico y conveniente reunir a los mexicanos al derredor de un estandarte que todos han reconocido y respetado y bajo el que ha marchado la nación por más de la mitad del tiempo en que ha sido soberana e independiente;

5o. Que muchos de los defectos que atribuyen a la Federación consisten en que la carta fundamental de 1824 no ha sido practicada siempre según su verdadero espíritu y que los que realmente tenga pueden remediarse paulatinamente sin correr el riesgo de constituir nuevamente la nación, pues esto puede conducirnos a la completa desorganización social;

6o. Que es, por tanto, la carta fundamental de 1824, el único vínculo de unión posible entre los mexicanos;

7o. Que estas mismas razones movieron al Congreso Constituyente de 1847 para declararla como la única Constitución Política de la República. Los representantes del pueblo, reunidos en esta asamblea con igual misión de aquél, invocando al supremo autor de las sociedades y poniéndose bajo su protección, siguiendo el ejemplo de nuestros antecesores que formaron al Congreso y usando de las amplias facultades con que nos hallamos investidos, hemos venido en decretar constitucionalmente lo que sigue:

Artículo 1o. La carta fundamental de 4 de octubre de 1824, la Acta Constitutiva de 31 de enero del mismo año y el Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847 forman la Constitución de la República.

Artículo 2o. Comenzará en consecuencia a regir, en cuanto sea posible, desde la publicación de este decreto constitucional.

Artículo 3o. El Actual Congreso Constituyente cesará en el mismo día en que las Cámaras del Congreso Constitucional nombren su presidente, vicepresidente y secretarios.

Artículo 4o. Entre tanto, se ocupará de revisar los actos de ésta y de la anterior administración conforme al Plan Nacional de Ayutla, reformado en Acapulco, y de dictar una ley constitucional que reglamente el cumplimiento y la práctica de la Constitución federal, y la ley electoral para el nombramiento de sus supremos poderes.

Artículo 5o. El Congreso Constitucional se instalará el 15 de agosto próximo.

Artículo 6o. El presidente constitucional se elegirá del modo que se dispondrá en la ley electoral y tomará posesión de su encargo ante el actual Congreso luego que se haga la regulación de votos, o ante el Congreso Constitucional, si no pudiese presentarse inmediatamente.

Artículo 7o. Se expedirá inmediatamente la ley electoral para el nombramiento de diputados y senadores del Congreso Constitucional, si no pudiese presentarse inmediatamente.

Artículo 8o. El tercio de senadores, nombrados por los supremos poderes, se elegirá en un mismo día que previamente designará el senado; por esta Cámara, el presidente de la República en consejo de ministros y a la mayoría absoluta de votos, y la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 9o. El resultado de la elección recomunicará a la Cámara de Diputados, la que declarará senador al que haya reunido los tres votos.

Artículo 10. Cuando no concurriese esta circunstancia, la Cámara de Diputados votando por personas, elegirá a mayoría absoluta de votos uno de los propuestos para cada lugar.

Artículo 11. El gobierno actual ejercerá las facultades amplias que le concede el Plan de Ayutla en el orden legislativo y administrativo, pero no podrá en caso alguno contrariar la Constitución general ni las particulares de los estados, ni imponer pena a persona determinada ni ejercer el Poder Judicial.

Artículo 12. Las legislaturas de los estados se instalarán el día 27 de julio próximo; los actuales gobernadores expedirán sin pérdida de tiempo convocatoria conforme a sus Constituciones y leyes particulares que regían al tiempo de la extinción del sistema federal en el año de 1835, procurando combinarlas con las elecciones de los supremos poderes generales.

Artículo 13. De la misma manera procederán los jefes políticos de los territorios de Tlaxcala, Colima y la Baja California para que sus respectivas diputaciones territoriales queden instaladas el día 27 de julio próximo.

Artículo 14. Los territorios creados por la administración anterior quedan reincorporados a los estados que pertenecían a la extinción del sistema federal.

Artículo 15. Entre tanto se organiza la administración interior de los estados y territorios, los actuales gobernadores y jefes políticos ejercerán, con sujeción al gobierno general, las facultades que les conceden sus respectivas Constituciones, leyes particulares y estatutos, y, en el orden legislativo, las que sean indispensables para la marcha de la administración interior. Estas facultades cesarán el mismo día en que se instalen las legislaciones y diputaciones territoriales.

Artículo 16. Durante el periodo que abraza el artículo anterior, el gobierno general podrá suspender los decretos de los gobernadores de los estados y jefes políticos de los territorios que se opongan a las leyes generales o sean de notoria inconveniencia pública, dando cuenta al Congreso Constituyente para la última resolución.

Artículo 17. Quedan vigentes las leyes que regían en el mes de enero de 1853 que no hayan sido expresamente derogadas, y las que no se opongan a la Constitución que rigen en la República.

México, febrero 19, 1856. Marcelino Castañeda.

[Presentado en la sesión del 20 de febrero de 1856.]

La propuesta fundamental de Castañeda era, pues, en el sentido de renovar la vigencia del Acta Constitutiva de enero de 1824, la carta fundamental de 4 de octubre de 1824, e incorporales el Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847. Para ello se establecía un paulatino y complejo proceso.

El 25 de febrero de 1856 se dio segunda lectura al Proyecto de Castañeda: “Preguntó si se admitía a discusión y, pedida votación nominal, por el Sr. Guzmán, fue desechado por 40 votos contra 39”.¹⁸⁶ Un voto, un solo voto, marcó la diferencia en el drama parlamentario que se había iniciado en torno a esta cuestión, cuya resolución final, como se verá más adelante, también fue de impresionante emoción.

En la sesión del 7 de julio, Castañeda vuelve a sacar el tema y a repetir los fundamentos de su proposición: antigüedad y prestigio de la Constitución de 1824, único vínculo de unión entre los mexicanos, etcétera.¹⁸⁷ Sobre todo le interesaba la restauración de la carta de “24”, es legítimo pensarlo, por la intolerancia religiosa, establecida en aquella carta. Inclusive

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 44.

¹⁸⁷ *Ibidem*, pp. 461 y 462.

demonstró sus tendencias centralistas de acuerdo con lo que manifestó durante la sesión que venimos reseñando:

El establecimiento del principio de que los gobernadores de los estados sean en su respectivo territorio los representantes naturales del gobierno general, sujetos bajo este respecto al mismo gobierno, y que, por consecuencia, no haya en los estados autoridades independientes de los gobernadores, sino que éstos sean los que manden las armas y manejen las rentas generales bajo órdenes de gobierno de la Federación y la más estrecha responsabilidad de los mismos gobernadores.¹⁸⁸

El liberal Mata, miembro de la Comisión de Constitución, rebatió a Castañeda en esa sesión del 7 de julio manifestando que:

La Comisión, que vio el Congreso al principiar sus sesiones ni siquiera admitió a discusión el Proyecto de ley del señor Castañeda sobre restablecimiento de la Carta de 1824, tenía el deber de no reproducir el proyecto desechado; pero ha mantenido el principio federativo para marchar de acuerdo con la opinión pública y porque no hay otro sistema que convenga a nuestro país.¹⁸⁹

Si el señor Castañeda, por el solo hecho de haber estado en vigor la Constitución de 1824, dieciocho años, es decir, más tiempo que cualquiera otra, pretende que debe restaurarse sin ninguna innovación, las mismas razones pueden servirle con mucha más fuerza para pedir la restauración del sistema colonial que duró trescientos años y pareció contar a su favor con el sentimiento del pueblo.¹⁹⁰

Cáustico y contundente argumento de Mata.

Arriaga, como era obvio, también intervino en el debate, reconociendo todo el mérito de la Constitución de 1824, pero advirtiendo que “no conviene, sin embargo, que deba mantenerse como ley inmutable”,¹⁹¹ y, contestando uno de los argumentos expuestos por Castañeda, manifestó que la inmutabilidad de las instituciones inglesas y norteamericanas no se debían a la carta magna, ni a la Constitución de los Estados Unidos, respec-

188 *Ibidem*, p. 465.

189 *Ibidem*, p. 466.

190 *Ibidem*, p. 467.

191 *Ibidem*, p. 472.

tivamente, ya que ambos ordenamientos habían sufrido muchas variaciones.

Otra vez —en la sesión de 25 de agosto de 1856— se volvió sobre el tema del restablecimiento de la ley fundamental de “24”.¹⁹² En esa misma sesión presentó Arriaga el cuadro comparativo del Proyecto de Constitución respecto al Acta Constitutiva y Constitución de 1824.¹⁹³

La presentación del cuadro comparativo fue realizada por Arriaga para señalar “los artículos del proyecto [de Constitución] que se está discutiendo y que literal o esencialmente están copiados de la Carta de 1824 y de la Acta Constitutiva”. Estos artículos eran, nada menos, 47.

El 3 de septiembre de 1856, el diputado Prieto expresó que a pesar de que las propuestas de restauración de los diputados Castañeda, Degollado, García Granados y Arizcorreta, fueron desechadas, no obstante, se iba a ocupar el Congreso del proyecto de Arizcorreta “porque así lo quiere la mayoría”.¹⁹⁴

La sesión del día siguiente, la del 4 de septiembre, es considerada la más célebre, por no decir la más importante, de todas las realizadas por el Constituyente de 1856-1857. Así lo estimó Zarco al manifestar que: “Esta sesión será memorable en los fastos de nuestras luchas parlamentarias y hará honor a la franqueza, a la dignidad y al valor civil del partido progresista que sabiendo que estaba en minoría, no decayó en la defensa de sus ideas ni se doblegó al desaliento”.¹⁹⁵ El extracto de esta célebre sesión fue publicado en *El Siglo XIX*, periódico de Zarco y produjo la ira del presidente Comonfort hasta el extremo de decretar “la arbitraria suspensión de *El Siglo* cinco días después”.¹⁹⁶

El mismo Zarco manifestó, en la histórica y veraz frase, que “siempre que las revoluciones se detienen, retroceden”.¹⁹⁷

¹⁹² *Ibidem*, p. 768.

¹⁹³ El cuadro comparativo completo presentado por Arriaga aparece en Zarco, *op. cit.*, nota 185, pp. 771 y ss.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 819.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 820.

¹⁹⁶ Zarco, en su nota a pie de página de la obra citada escribió: “Damos el extracto de esta sesión tal cual salió en *El Siglo XIX* del 5 de septiembre sin variar una palabra, por conservar íntegro este curioso documento que encendió la ira del presidente Comonfort y lo hizo decretar la arbitraria suspensión de *El Siglo* cinco días después”.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 820.

Las más vibrantes intervenciones, ese día, estuvieron a cargo de Arriaga y Arizcorreta.

En cuanto a Arriaga, su obsesión por resaltar el papel vanguardista, firme, consistente del Partido Liberal, tanto dentro del Congreso cuanto en el seno de la Comisión de Constitución, en contraposición al desempeño, oscuro e incongruente, de los moderados, prácticamente inasistentes en la Comisión de Constitución, pero muy obvios en el gobierno, le hizo olvidar citar, con claridad, los argumentos por los que no se había aceptado la restauración de la Constitución de 1824.

Sólo advirtió que “El Proyecto de restablecer la carta de 1824 ha sido desechado más de una vez y no podría volverse a presentar por las razones que en las sesiones secretas han explicado el sr. diputado Villalobos y otros diputados”. El orador no explicó a qué razones ya cuáles sesiones secretas se refería.

Seguramente temía que el establecimiento del documento de “24”, dejaría subsistente cuestiones que, como el de los fueros y bienes de la Iglesia, ya habían sido superados por las leyes Juárez (22 de noviembre de 1855) y Lerdo (25 de junio de 1856).

Manifestó Arriaga concluyente que “cada vez que se detiene a pensar en las circunstancias en que aparece la idea fatídica de restablecer la carta de 1824, se persuade más de que será de funestas trascendencias”. Esto es, no era el momento de grandes confusiones, sino de claras decisiones.

Por lo que hace a Arizcorreta, expuso que: “otra vez se ha dicho por uno de los miembros de la Asamblea que la Constitución de 1824 fue una transacción entre los principios democráticos y las ideas del régimen colonial”. Y “ofrece [la carta del «24»] la organización más liberal posible después de la de los Estados Unidos”. A continuación Arizcorreta señaló los aspectos liberales de su propuesta, incluyendo entre ellos la de la religión, que nuevamente sería la oficial de la República, aunque dejaba la puerta abierta a la reforma; suprimía los fueros eclesiásticos y militar en lo criminal común; pretendía que los decretos del Congreso fueran declarados inconstitucionales por las legislaturas de los estados; establecía la más amplia libertad de imprenta, etcétera.¹⁹⁸

Olvera señaló cómo Lorenzo de Zavala (eminente historiador, diputado por Yucatán y presidente del Constituyente de 1824), consideraba que la Constitución de “24” “no era más que una mala traducción de la de los

¹⁹⁸ *Ibidem*, pp. 824 y ss.

Estados Unidos y, al hablar así, no se refería a defectos gramaticales sino a que nuestros legisladores no comprendieron la verdadera Federación”, y que “será el colmo del escándalo, que después de siete meses el Congreso reniegue de su propia obra, vuelva hacia atrás, pierda el tiempo y frustre las esperanzas del país”.¹⁹⁹

Por su parte, Juan Antonio de la Fuente, ministro de Relaciones Exteriores, declaró que el gobierno aprobaba la idea de restablecer la Constitución de 1824 y alguna de las reformas propuestas, aunque no todas.²⁰⁰

El proyecto del restaurar la Constitución de “24” fue votado a favor por 54 votos contra 51, incluyéndose en los votos a favor, el de los ministros de Relaciones y Gobernación. En esta ocasión, por sólo tres votos se aprobó el proyecto.

Vale la pena transcribir literalmente lo acaecido en esa histórica sesión del 4 de septiembre de 1856.

La batalla estaba ganada, pero en los vencedores se notaba cierta vacilación que parecía inexplicable.

Al fin el señor Arizcorreta dijo que, como notariamente la Comisión de Constitución estaba en contra de su proyecto, se iba a nombrar una comisión especial.

El señor Zarco exclamó: ¡“Señor Presidente, reclamo el trámite”!

El reclamo fue apoyado por toda la minoría derrotada.

Puesto a discusión, el señor Gamboa lo atacó vigorosamente, sosteniendo que para el nombramiento de una comisión especial, es indispensable que antes de que formalice una proposición que corra todos los trámites de reglamento.

El señor Arizcorreta dijo que, cuando el señor Degollado presentó su proyecto, pidió que hubiera una comisión especial.

El señor Prieto dice que el trámite es altamente ofensivo no sólo a la Comisión sino a todo el Congreso. “¿Qué significa que el presidente a su antojo destituya a las comisiones porque así le parece conveniente” ¿Quién le ha dado semejantes facultades? ¿Quién ha declarado que han desmerecido la confianza los dignos miembros de la Constitución? ¿Se olvida que fueron electos por todo el Congreso?” Se anima mucho más y sostiene que el presidente se ha excedido en sus facultades.

El señor Arizcorreta dice que el Congreso resolverá.

El señor Zarco pide la palabra.

199 *Ibidem*, pp. 825 y 826.

200 *Ibidem*, p. 828.

El señor Arizcorreta dice que ya han hablado en contra de dos señores.

El señor Guzmán dice que, si bien el nombramiento de una comisión especial puede ser muy conveniente, y como individuo de la mesa no le repugna el trámite, desea saber en qué se funda la providencia.

¿No más en que se cuenta con la mayoría?

“¡No más, no más!”, dicen varios diputados.

Se pregunta si el trámite está suficientemente discutido, y el Congreso resuelve por la negativa.

Continuando la discusión se da la palabra al señor Cendejas, y éste le reclama para el diputado que antes había pedido.

El señor Zarco renuncia la palabra.

El señor Cendejas dice que el presidente no puede excederse del reglamento ni sobreponer su voluntad a la ley; que S. E., al consultar al Congreso sólo sobre su voluntad, está infringiendo la ley; que sus pretensiones pasan de todo límite y son antilógicas e ilegales. Al concluir extraña mucho que el señor Guzmán haya dicho que no le repugna el trámite.

El señor Guzmán declara que está en contra del trámite y por esto ha preguntado al señor presidente cuál es el fundamento legal de su conducta, pues es notoria la infracción del reglamento.

El señor Arizcorreta retira su trámite y siguen algunos momentos de vacilación en la mesa.

El señor Zarco pide la palabra para hacer una interpelación al señor presidente.

El señor Arizcorreta le dice que puede hablar.

El señor Zarco pregunta qué trámite ha dado el señor presidente al proyecto que acaba de admitirse.

El señor Arizcorreta responde que ninguno.

El señor Zarco pide que inmediatamente se dé trámite conforme al artículo 5o. del reglamento que dispone que en el acto de ser admitido un proyecto pase a la comisión respectiva.

El señor Arizcorreta anuncia que se va a presentar la proposición.

El señor Zarco replica que no puede haber proposición antes del trámite, que el señor presidente debe acordarlo inmediatamente y que protesta contra la infracción del reglamento.

El señor Cortés Esparza, como secretario, se acerca a la tribuna para leer una proposición.

Muchos diputados reclaman esta nueva infracción y el señor Prieto dice: “señor presidente, reclamo la observancia del reglamento, y hago notar que V. E. debe dictar el trámite inmediatamente sin más demoras ni más proposiciones”.

“¡Inmediatamente, inmediatamente!”, se oye en varios bancos.

El señor Arizcoreta dice: “Pase el proyecto a la comisión respectiva”. Esta es la de Constitución.

Así terminó la jornada y cesó la sesión pública para entrar en secreta.²⁰¹

En la historia parlamentaria de México pocas jornadas tan dramáticas y de tan grandes consecuencias como la del 4 de septiembre. En ella se liquidó la idea de simplemente restaurar a la Constitución de 1824, ya que, devuelto el proyecto de Arizcorreta “a la comisión respectiva”, que lo era precisamente la de Constitución, ésta obviamente sostuvo su propio proyecto, que no estaba a favor de la restauración total de la Constitución de 1824, sino de la elaboración de una nueva.

Así, por cuestión de trámite, confusión de Arizcorreta y habilidad de los progresistas, se cambió la historia constitucional del país.

El tema nunca más fue abordado, sino hasta el 16 de febrero de 1857. Ya jurada y firmada —hacía días— la nueva Constitución, simplemente “se acordó archivar el proyecto del señor Arizcorreta y otros diputados que proponían la restauración de la Carta de 1824”.²⁰²

En resumen, ¡un proyecto aprobado fue, no obstante, archivado!

2. *¿Religión de Estado o Estado sin religión?*

En este apartado VI antepuse el apartado relativo a la restauración o no de la Constitución de 1824 al que ahora voy a desarrollar, por respetar la secuencia cronológica de los dos temas más trascendentales que abordó el Constituyente.

Sin embargo, también entre ellos hubo el que tuvo la mayor importancia y que lo fue el relativo a la cuestión religiosa. La materia iba más allá de lo meramente espiritual, y se clavaba en lo político. La Iglesia se encargó, como acertadamente lo apuntó Emilio Rabasa en *La Constitución y la dictadura*, en “presentar como incompatibles el catolicismo y el liberalismo, para hacer inseparables el sentimiento religioso y la filiación política”.

Así como, según ya quedó asentado en el apartado II, punto 2, de este capítulo, de la parte primera, en el Constituyente de 1824 la “gran cuestión” resultó ser el debate en torno a centralismo-federalismo, en el Constituyente 1856-1857, merece ese calificativo el tema de la religión.

201 *Ibidem*, pp. 829 y 830.

202 *Ibidem*, p. 1296.

Como ya se reiteró, sólo una sesión (la del 9 de septiembre de 1856), dedicó el Constituyente al artículo 40, que abordaba la forma de gobierno, declarándose por la federal y siendo el precepto aprobado por unanimidad de los 84 diputados presentes. En esa misma sesión, el diputado Manuel Buenrostro solicitó, primero, que se pospusiera la discusión del artículo y, luego, que se retirara la última parte, la relativa a que los estados estarían unidos en una Federación, hasta “que se sepa cómo quedará el Acta de derechos y lo que ha de contener el artículo 15”,²⁰³ o sea, el precepto referente a la religión. En otras palabras, el diputado hacía depender, nada menos, la forma de gobierno de lo que se resolviese con respecto a la cuestión religiosa.

En torno a este asunto, es curioso hacer notar que en la convocatoria para el Congreso Constituyente, suscrito por Álvarez, como presidente interino, de plano se negó el voto activo al clero:

Artículo 9o. Tendrán derecho a votar en las juntas primarias: los nacidos en la República y los que fueren ciudadanos con arreglo a las leyes.

No tendrán derecho a votar:

VI. Los que pertenezcan al clero secular y regular.

Por otro lado, en esa misma convocatoria, para calificar como elector primario, secundario o diputado, se requería, entre otros requisitos, de ciudadanía y edad, ser de o pertenecer al “estado seglar” (artículos 28, 46 y 56); o sea, lego religioso pero no sacerdote. Así pues, también se negaba el voto pasivo a los sacerdotes.

El Estatuto Orgánico Provisional²⁰⁴ que habría de sentar las bases generales que regirían internamente a la República hasta la aprobación de la Constitución de 1857, deliberadamente no abordó la vital materia de la forma de gobierno, pero claramente despojó a los religiosos de la ciudadanía al declarar su pérdida en la fracción IV del artículo 25: “Se pierden los derechos de ciudadano: I. Por el estado religioso”.

En cambio, la Constitución finalmente aprobada de 1857 no estableció (artículo 37) como causa de pérdida de la ciudadanía el estado religioso.

El apasionante y ya improrrogable tema del Estado y la religión generó las más bellas y fundadas intervenciones, la mayor pasión y encono y los

203 Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Constituyente...*, México, El Colegio de México, 1957, p. 576.

204 Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 167, p. 499.

debates más numerosos. La nación entera —no sólo la minoría ilustrada sino igualmente la mayoría analfabeta— estuvo atenta a las históricas jornadas. También en la lejana Roma, la más elevada jerarquía eclesiástica, no sólo atendía, sino que intervenía.

No podría haber sido de otra manera. La cuestión religiosa era y continuaría siendo, definidora de campos políticos, enfrentamiento de adversarios —que después se convertirían en acérrimos enemigos—, generadora de batallas y entraña misma de la historia patria posterior.

Varias y prolongadas sesiones dedicó el Constituyente al artículo sobre religión con galerías llenas y vociferantes, ora gritando “¡Viva el romano pontífice y el clero. El pueblo no quiere tolerancia. Mueran los enemigos de la religión católica”, ora exclamando “¡El pueblo quiere la tolerancia. Fuera los frailes. Fuera los sacristanes!”.

En la sesión del 4 de julio se leyó el proyecto de Constitución preparado por la comisión respectiva, y el artículo 15 sobre libertad religiosa fue aplaudido por las galerías, pero al día siguiente —5 de julio— “se dio cuenta con una exposición del deán y Cabildo de esa Santa Iglesia catedral en contra del artículo 15 del proyecto de Constitución”.²⁰⁵ A partir de ese momento se produjo la ruptura en la asamblea. La nación estaba escindida.

Al decir de Zarco, la discusión sobre el artículo 15 hizo “honor a la tribuna nacional”, añadiendo que “la buena fe, la franqueza y el valor civil han campeado en las discusiones de todos los creadores”. Además de los merecidos atributos que el clásico comentarista de la Constitución de 1857 reconoció en sus colegas, en los asambleístas dominó la pasión política, siempre fundada en un serio conocimiento del tema.

Todo ello emanaba de la cuestión en debate. Se trataba, como bien lo entendieron varios constituyentes, de mantener una historia de religiosidad oficial centenaria, o de separar, una vez y por todas, a la religión católica del Estado. Implicaba legislar, abierta y expresamente, a nivel constitucional, ya no sobre la libertad de conciencia, “derecho natural” indiscutible conforme lo consideraban todos los congresistas y la porción ilustrada del pueblo, sino de lo que era igualmente importante, su sucedáneo, que ya resultaba muy debatido; la libertad de cultos. Una y otra vez, se hizo la separación nítida ente el mero pensar, que obviamente a nadie se le podía negar, y el actuar, que sólo habría de corresponder, o no, en materia religiosa a la Iglesia católica.

205 Zarco, Francisco, *Crónica...*, cit., nota 203, p. 223.

Lo que cada quien creyera era materia propia e íntima; cómo y cuándo lo manifestare, el culto externo, y la reglamentación o no de los actos rituales, era ya otra cuestión. Además, la libertad religiosa estaba emparentada necesariamente con la libertad de expresión, ya reconocida de manera clara desde nuestro primer documento constitucional, el Acta Constitutiva de 1824, que en su artículo 31 claramente prescribía: “Todo habitante de la Federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión y aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes”.

En el primer Constituyente no hubo duda, ni discusión, en torno a la religión. Manifiestamente se prescribió en el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824 que “La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra” (artículo 4o. del Acta y 3o. de la Constitución). En el mismo tenor se pronunciaron las posteriores leyes centralistas.

Contra la manifiesta declaración de una religión oficial del Estado y la absoluta intolerancia, contenidas en los preceptos transcritos, la comisión que elaboró el proyecto de 1857 presentó el artículo 15 que a la letra decía:

No se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso; pero habiendo sido la religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica, romana, el Congreso de la Unión cuidará, por medio de leyes justas y prudentes, de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional.

Como suele ocurrir cuando no hay definiciones claras, el proyectado artículo 15, por el deseo de complacer a todos, a nadie satisfizo.

En efecto, por un lado, decretó la libertad de cultos —“no se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso”— pero, por el otro, dio tratamiento especial a la religión católica, ya que por haber sido “exclusiva del pueblo mexicano se protegería, sólo “cuando no se perjudiquen los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional”.

El diputado José Francisco Villalobos, entre otros, hizo notar la contradicción al expresar en la sesión del 2 de agosto de 1856 que “la Comisión contradice cuando consulta en la primera parte del artículo la libertad com-

pleta de todos los cultos, y establece en la segunda, a favor del católico, esa protección que importa un privilegio”.²⁰⁶

Lo anterior no fue óbice para que el legislador potosino concluyera su intervención pidiendo se aprobara el artículo y que votara por la afirmativa cuando se sujetó a votación final.

En torno a la controvertida, debatida, materia religiosa, la posición del gobierno quedó bien clara. El señor Ezequiel Montes, ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, manifestó en la sesión del 5 de agosto de 1856 que: “En vista de la multitud de datos que están en poder del Ejecutivo, asegura el gabinete que la reforma que quiere la Comisión conmovería a la sociedad hasta en su cimiento y sería contraria a la voluntad de la mayoría absoluta de la nación”.²⁰⁷

José María Lafragua, que al tiempo del Constituyente desempeñaba una doble función, la de ministro de Gobernación (también lo fue de Relaciones) de Comonfort y la de diputado por Puebla, se opuso al artículo 15 y votó en su contra. Aun cuando durante su intervención (que sintetizaré más adelante) claramente protestó hablar sólo como diputado (sesión del 1o. de agosto de 1856)²⁰⁸ es innegable que reflejaba la opinión gubernamental, pues como titular de Gobernación que entonces también lo era, por su cargo mismo, conocía perfectamente la posición oficial.

Seguramente que la Comisión de Constitución que propuso el debatido artículo 15 consideró la posibilidad de restaurar la Constitución de 1824 y, por ende, mantener a la religión católica como estatal. Nada se dice al respecto en el dictamen elaborado por esa Comisión que antecedió al proyecto que la misma presentó.

El diputado Pedro Ampudia, que no fue miembro de la Comisión, con buen criterio, supuso que en ella se habían ideado cuatro maneras distintas de resolver la cuestión:

1. Consignar el hecho de que la religión de la nación mexicana es la católica, apostólica, romana, suprimiendo la exclusión que de cualquier otro culto hacía la carta de 1824;
2. Omitir todo artículo relativo a la religión;

²⁰⁶ Zarco, *Crónica del Congreso...*, *op. cit.*, nota 203, p. 397. Seguramente la transcripción de Zarco es incorrecta, y lo que el diputado Villalobos dijo fue que la Comisión “dispone”, “concede” o palabra similar, y no que “consulta”.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 397.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 479.

3. Proclamar el principio y dejar su aplicación a las legislaturas de los estados;
4. Introducir la reforma como la consulta del artículo que está a discusión.²⁰⁹

Pareciera obvio que la Comisión de Constitución hubiere contemplado las distintas opciones que señaló el diputado Ampudia y que optó por la número cuatro al proponer una reforma. Todavía más, el precepto era francamente revolucionario, ya que no sólo suprimía todo lo establecido en materia religiosa en “24” sino, además, introducía toda una doctrina nueva: la de libertad de cultos.

El debate sobre el artículo 15 cubrió varias sesiones del Constituyente. Fue conocido por la asamblea, por primera vez, cuando se leyó todo el Proyecto de Constitución en la sesión de 4 de julio de 1856. Finalmente se votó, o mejor dicho, se declaró el artículo sin lugar a votar, en la sesión del 5 de agosto, o sea, que prácticamente todo un mes ininterrumpidamente fue dedicado a la controvertida disposición.

A fin de dar una panorámica, objetiva y clara, de lo que acaeció en el Constituyente, a continuación haré una síntesis de las cuatro intervenciones más destacadas que se realizaron en contra del artículo 15, así como las cuatro sobresalientes que se efectuaron a favor del precepto:

En contra:

Mariano Arizcorreta, diputado por el Estado de México.²¹⁰

La libertad de conciencia es la libertad que tiene el hombre concedida por Dios desde el momento de su creación para adorarle según los impulsos de su sentido íntimo. La libertad del hombre para poner en ejercicio el culto de su creencia con actos públicos es la libertad de ese ejercicio. Aquélla es amplia, limitada, sin otro juez que Dios, sin otra acción que la de Dios, que pueda en ella tomar parte... La libertad del ejercicio del culto es limitada, estrecha, sujeta a la acción y vigilancia de la ley y de la sociedad, porque los actos externos en que consiste son actos humanos, que todo derecho sujeta a la vigilancia del poder público por la influencia que pudiera tener en el orden y bienestar, en el trastorno o perjuicio del orden social.

El catolicismo, señor, conquistó en el mundo la igualdad. Por él todos tenemos un solo padre que es Dios.

²⁰⁹ *Ibidem*, p. 430.

²¹⁰ *Ibidem*, pp. 361 y ss.

Esta huella hermosa de humanidad, de libertad, de igualdad y civilización, no debe abandonarse, sino seguirse... no debe perderse ni un ápice esta unidad de acción... mezclando en la sociedad aspiraciones apasionadas, de cultos egoístas, intolerantes y aun bárbaros, inmundos y supersticiosos, como se pretende con la generalidad en que está concebido el artículo a discusión.

...Una reforma es legítima cuando se autoriza por la conciencia pública, es así la libertad en el ejercicio de los cultos se autoriza por la conciencia... Aquí, señor, he temblado. Mi corazón, mi inteligencia me dicen que la conciencia pública está en contra, que la mayoría de la nación no la quiere, porque el culto católico es su culto y no pretende mudarlo ni alterarlo.

José María Lafragua, ministro de Gobernación y diputado de Puebla. Expresamente señaló que sólo hablaba como diputado, manifestación que, por supuesto, no creyeron sus oponentes.²¹¹

La libertad de conciencia no es un derecho político, y derechos políticos son los que debe consagrar la Constitución... la libertad de conciencia considerada como derecho natural, es una facultad intrínseca, inseparable de la inteligencia humana, lo mismo que lo es el derecho de pensar. Absurda sería toda ley que se ocupara de la libertad de conciencia, y absurda y ridícula la que pretendiera entrometerse en la facultad de pensar.

No se trata tampoco del culto privado..., se trata pues, del culto público, y ésta es la cuestión que debe examinarse, fundándose en razones de justicia y de conveniencia...

¿Conviene decretar en México la libertad de culto público? No, por varias razones...

Para contestar esta interrogante, Lafragua imaginó un caso hipotético en el que, ya prevaleciendo la libertad de cultos, los protestantes, por ejemplo, erigían una capilla en un pequeño poblado (Temazcaltepec, Maravatío o en Tehuacán) y, “el pueblo ignorante, que no comprende de qué se trata hace un motín”, para defender su religión católica y resultan muertos, heridos, saqueos y quemazones, lo que sería, según el orador, un resultado de la libertad de cultos.

Como segundo argumento, manifestó Lafragua que “la generalidad del artículo es tal que no excluya ningún culto”, por lo cual, seguramente se establecerían sinagogas, mezquitas, pagodas y un teocalli “en el Barrio de

211 *Ibidem*, pp. 386 y ss.

Santiago”, “Los indios que lean el artículo creerán que la Constitución les devuelve su antiguo culto... de inducción, comenzarán por reclamar sus tierras, y llegarán a pensar en el trono de Guautimoc”, lo que produjo risas de los asistentes.

Finalizó el poblano proponiendo un artículo redactado en estos términos: “la religión de la República Mexicana es la católica, apostólica, romana, la nación la protege por leyes sabias y justas”. Esta era, esencialmente, la misma fórmula que la adoptada en “24”. Sólo se omitía “y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”, lo que seguramente consideraba Lafragua como una gran concesión.

Marcelino Castañeda, diputado por Durango.²¹²

¿En un pueblo en que hay unidad religiosa, puede la autoridad pública introducir la intolerancia de cultos?

Si lo primero es una verdad (que la voluntad del pueblo es el principio de toda ley), no podemos sancionar la intolerancia de cultos, supuesto que ella rompe la unidad religiosa bajo la que desean vivir los mexicanos.

El pueblo no quiere conocer otra religión que la católica.

No nos alucinemos señores, con lo que aquí se nos ha dicho, a saber: que la tolerancia de cultos dará la verdadera unidad religiosa. Esto es también, señores, un contrasentido. La diversidad de cultos importa esencialmente la cesación de la unidad religiosa. Estas dos ideas se excluyen mutuamente y quererlas unir es un absurdo.

José María Cortés Esparza, diputado por Guanajuato y miembro suplente de la comisión de Constitución.²¹³

Yo creo que el Congreso no tiene autoridad para legislar en estas materias, y que legislar prohibiendo, permitiendo o tolerando ciertos cultos, es una usurpación de facultades que no nos competen, y empeñarse en que la Constitución no tenga la homogeneidad que debe tener, haciendo que se ocupe de materias disímboles. La Constitución debe arreglar las relaciones del pueblo con el gobierno sin intervenir en nada en las relaciones del hombre con Dios, porque la Asamblea Constituyente no tiene una misión especial como la que recibieron los apóstoles en el cenáculo.

212 *Ibidem*, pp. 320 y ss.

213 *Ibidem*, pp. 346 y ss.

De las anteriores transcritas exposiciones y de las que hicieron otros diputados opositores al artículo 15, pueden sintetizarse los argumentos en contra del precepto de la manera siguiente:

1. La libertad de conciencia era ilimitada; la libertad de cultos, limitada.
2. Demasiada generalidad del artículo. Se mezclaba, o ponía en la misma categoría o reglamentación, la religión católica, pura y única, con otros cultos “bárbaros, inmundos y supersticiosos”, según las calificó el diputado Arizcorreta. El artículo no excluía ningún culto y, por ende, habrían sinagogas, pagodas, teocallis, etcétera.
3. La mayoría nacional, que era católica, estaba en contra de la reforma que suponía o pretendía implantar el artículo 15.
4. La libertad de conciencia no era un derecho político y derechos políticos, debían ser los que deba consagrar la Constitución.
5. La libertad de cultos, establecida por el artículo, rompía la libertad religiosa bajo la que deseaban vivir los mexicanos. No unía, por el contrario, desunía, dividía.
6. El Congreso no tenía facultades para legislar en materia de cultos.
7. La reforma, al momento del Constituyente, no era oportuno, no era conveniente.

Ahora, a continuación, lo que se dijo a favor del artículo 15:

José María Mata Moreno, diputado por Veracruz y miembro suplente de la Comisión de Constitución (quien más la defendió en el debate sobre el artículo 15) que redactó el proyecto.²¹⁴

El artículo que se discute ha sido el resultado de multiplicadas conferencias en el seno de la Comisión, de serios estudios y de profundas meditaciones, no sobre el gran principio que contiene y respecto del cual ninguna duda han podido tener los individuos que la componen, sino acerca de la conveniencia o inconveniencia de su aplicación en nuestro país, atendiendo el estado actual de su ilustración, de sus habitantes y aun de sus preocupaciones.

La libertad de conciencia, don precioso que el hombre recibió del ser supremo y sin el cual no existirían ni la virtud ni el vicio, es un principio incontrovertible de este gran principio tenía que deducirse forzosamente la consecuencia que, estando fuera de la acción legítima de la sociedad de los

²¹⁴ *Ibidem*, pp. 324 y ss.

actos que el hombre ejecuta para ponerse en relación con la divinidad, ni ninguna autoridad puede tener derecho a prohibir a ningún hombre los actos que tiendan a adorar a Dios del modo que su conciencia le dicta.

He aquí el fundamento de la primera parte del artículo...

Mata continúa su disertación afirmando que la no consignación del principio de la libertad de conciencia en el código fundamental, hubiera dejado incompleta la enumeración de los derechos del hombre, que la religión había sido pretexto para impedir la marcha del progreso y de las ideas democráticas y que la unidad nacional no se derivaba de la unidad religiosa, ya que “esa unidad existe por sí sola, es legítima y se sostiene con la ley, sin ella y a pesar de la ley”.

Francisco Zarco, diputado por Durango, el clásico cronista del Constituyente de 1856-1857.²¹⁵

“Soy católico, apostólico, romano, y me jacto de serlo”. Así arranca Zarco su intervención, declaración que había sido repetitiva, de previo y especial pronunciamiento, entre todos los diputados, notoriamente por parte de quienes sostenían el debatido artículo 15.

Emilio Rabasa, en *La Constitución y la dictadura*,²¹⁶ hace notar, con respecto a la reiterada catolicidad de los liberales, “que más que una lucha de principios había una evolución dolorosa de conciencias, y en cada hombre, antes de combatir al adversario, comenzaba por luchar consigo mismo...”.

Siguió diciendo Zarco, “a continuación divido, para comentarlo, al artículo en dos partes”. En cuanto a la primera —la que se refería a que no se expediría en la República ninguna ley ni orden de autoridad que prohibiese o impidiese el ejercicio de ningún culto religioso— dijo que era no hablar con franqueza en los términos en que estaba redactado, y si en las facultades del Poder Legislativo no estaba la de intervenir en asuntos religiosos y si ninguna autoridad tuviere que ver con esas materias, el artículo estaba de más. Proponía, en una posición más avanzada que la sostenida por la Comisión, que el artículo dijera “la República garantiza el libre ejercicio de todos los cultos”, tesis que produjo el consiguiente sobresalto.

En cuanto a la segunda parte de la disposición —la relativa a que se protegería a la religión católica por medio de leyes justas y prudentes— sólo asentaba un hecho, que él no contradecía, pero las Constituciones “deben

215 *Ibidem*, pp. 333 y ss.

216 Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Porrúa, 1968, p. 18.

ser una colección de preceptos y no un registro de hechos” y que el catolicismo no requería de protección alguna, por el contrario, “la verdad católica es la que protege al género humano”. Estaba por “la completa independencia entre la Iglesia y el Estado”, declaración revolucionaria en aquel momento y que destacaba el meollo de la cuestión. Por todo lo anterior, también se manifestó en contra de la segunda parte del artículo, lo cual no era óbice, como no lo fue, para que votara afirmativamente el artículo propuesto porque siempre estaba dispuesto a dar “un paso a la senda del progreso”.

En torno al apasionado asunto tuvo una segunda, larga, intervención —durante la sesión de 4 de agosto de 1857—,²¹⁷ el día anterior en que se votara el precepto. En esa oportunidad fue rebatiendo los argumentos fundamentales de los opositores al precepto. Vale destacar que en esa ocasión Zarco manifestó que quería la tolerancia religiosa, no sólo porque era valdadera en sí, sino para alentar la inmigración, tan necesaria entonces al país, más aún, atribuyó a la intolerancia —¡nada menos!— la pérdida de Texas, California, Nuevo México y de La Mesilla, ya que si se hubieran poblado oportunamente los territorios arrebatados a México, que se habría logrado mediante la libertad de cultos, el país no hubiera tenido que ceder esas extensiones, pues se encontrarían, entonces, con las resistencias de los pobladores. Por otro lado, señaló, el pueblo mexicano era el más tolerante del mundo y “la intolerancia existe en el clero y en los gobernadores que le dan la mano”.

Finalmente, con acierto, concluyó afirmando: “este debate sólo vale un triunfo para nosotros, una victoria para la idea democrática. El Congreso de 1856 tiene la gloria de haber abordado esta cuestión, sin vacilación y sin miedo. Si perdemos hoy, ganaremos mañana, porque el porvenir es nuestro; no de los hombres del pasado”.

Así fue, así lo comprobó nuestra posterior historia patria.

Ponciano Arriaga, diputado por —en orden alfabético— Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Zacatecas y Distrito Federal, o sea, ocho entidades federativas, nada menos. Finalmente quedó representando al Distrito Federal, en razón de vecindad. Fue el primer presidente del Congreso Constituyente (del 14 de febrero de 1856 al 28 del

217 Zarco, *Crónica del Congreso...*, *op. cit.*, nota 203, pp. 407 y ss.

mismo mes y año) y miembro de la Comisión de Constitución que redactó y propuso el artículo 15.²¹⁸

Arriaga no sólo tuvo los merecidos títulos anteriores, que desempeñó con acierto y entusiasmo, sino que declaró expresamente que cargaba con toda la responsabilidad del artículo “ya que había sido el primero en presentarlo a la Comisión y aceptar todas las consecuencias, por desfavorables que fuesen”.

Como buen político —que lo era— hizo una encendida defensa del pueblo a quien los conservadores, dijo, calumniaban como ignorante e indolente y que, por el contrario, siempre había demostrado profundo interés en los negocios públicos. Por lo que hacía al artículo 15, cuya discusión generó galerías plétóricas y participantes entusiastas, el multidiputado Arriaga estaba en lo cierto. Los folletos, hojas sueltas y diversos artículos también dan buena prueba de ello.

Arriaga se opuso enfáticamente a la “tesis de omisión”, es decir, que no hubiere artículo que expresamente se refiriere a la cuestión religiosa ya que, indicó, con ella se defendían al ateísmo o a la religión. Por lo tanto, era preciso decidirse, escoger camino, y ya no era posible hallar un término medio.

“Decir República y religión exclusiva es una contradicción. Decir democracia, y limitar el modo de adorar a Dios, a Dios que es el mismo en todas las religiones, es una inconsecuencia”. Esta afirmación constituye uno de los argumentos más contundentes del potosino. En efecto, República significa elección y renovación, y democracia, voluntad del pueblo. Cualquier limitación así impuesta, como seguramente lo implicaba el establecimiento de una religión oficial y exclusiva, afrentaba a la República y tornaba estéril a la democracia.

También abordó Arriaga la cuestión de la oportunidad, dado que los opositores al artículo pretendían posponer la intolerancia de cultos a cuando el pueblo estuviera ilustrado y gozara de bienestar. “Esto es encerrar la cuestión en un círculo vicioso”, indicó el ilustre constituyente.

Finalmente, atacó al principio, sostenido por los oponentes, de que la unidad religiosa fuera un vínculo de la nacionalidad. Por el contrario, insistió en que el clero ante las invasiones y urgencias nacionales, había contribuido a la desunión al pensar sólo en, y defender a, sus intereses.

218 *Ibidem*, pp. 430 y ss.

No obstante su posición liberal y anticlerical, terminó su exposición invocando el favor de la Divina Providencia, lo que fue propio, como ya lo señaló Emilio Rabasa, de esa “evolución dolorosa de conciencias”.

Jose María del Castillo Velasco, diputado suplente de Melchor Ocampo, por el Distrito Federal, miembro de la Comisión de Constitución.²¹⁹

Principió su intervención con la obligada advertencia de haber sido “educado en el seno de una familia cristiana”, y a continuación efectuó una de las declaraciones más realistas de la convención en torno a este asunto: “el artículo que se discute no entraña una cuestión verdaderamente religiosa, sino una cuestión mera y esencialmente social y política”, lo cual destacaba lo obvio, pero lo obvio es lo que precisamente siempre requiere de explicación.

Afirmó el orador que el artículo no quería privar al pueblo mexicano de sus creencias ni de su culto, “porque la conciencia está fuera de la ley y el culto es la expresión de la conciencia”, magnífica definición y que iba al corazón de la materia.

Señaló cómo la tolerancia religiosa beneficiaría la inmigración, y cómo en los países donde estaba instalada la intolerancia “el clero es una potencia y cada sacerdote un funcionario público influyente y absolutamente irresponsable”.

Terminó afirmando que el Congreso no atacaba la religión, sino que defendía y proclamaba su libertad.

Las intervenciones antes sintetizadas constituyeron los razonamientos fundamentales esgrimidos a favor del artículo, y que a continuación menciono en su esencia.

1. La libertad de cultos era un principio incontrovertible que ninguna autoridad tenía derecho a prohibir.
2. La lista de los derechos del hombre resultaba incompleta sin la libertad de cultos.
3. La unidad nacional no se derivaba de la unidad religiosa, ya que esa unidad existía por sí sola.
4. La reforma no era suficiente (Zarco); la República debiera garantizar el libre ejercicio de los cultos; la religión no necesitaba de protección alguna.
5. Completa independencia entre Estado e Iglesia.

²¹⁹ *Ibidem*, pp. 417 y ss.

6. La tolerancia fomentaría la inmigración. La intolerancia había sido un factor importante para que no se poblaran los territorios del norte, y ello había sido una de las causas de su pérdida.
7. La cuestión religiosa ya requería de una definición clara y precisa a nivel constitucional.
8. La religión exclusiva era opuesta a los conceptos —o estructuras— de República y democracia que se habían establecido desde la Constitución de 1824 y que recogería la de 1857.
9. La unidad religiosa no era vínculo de la nacionalidad.
10. El artículo no entrañaba una cuestión religiosa, sino esencialmente social y política.

Finalmente, en la sesión del 5 de agosto de 1856 se puso a votación el artículo que tan apasionados debates había suscitado, y del que toda la nación había estado pendiente.

Tan solemne ocasión merecía un presidente de la asamblea de conocida trayectoria histórica y sabidos méritos. Ocupaba el alto cargo, nada menos, que Santos Degollado, originario de Guanajuato, pero formado en Michoacán, a quien representaba en el histórico Congreso. Luchó contra Santa Anna y llegó a general; fue ministro de Guerra y Marina de Juárez, a cuyo lado combatió tenazmente a los conservadores.

Zarco relata así la histórica votación:

Se declara el punto suficientemente discutido, y, a moción del señor Cortés Esparza, se acuerda que la votación sea nominal.

Todos ocupaban sus asientos, reina el más profundo silencio, el público reprime su ansiedad y la votación tiene algo de grave y de solemne, pues todos los representantes se van poniendo en pie y emiten sus votos con voz muy clara y muy firme. Al principio, a cada voto siguen vagos rumores en las galerías y señales de aprobación y reprobación.

Se declara el artículo sin lugar a votar por 65 contra 44 en la forma siguiente:

Señores que dijeron Sí:

Anaya Hermosillo, Arias, Arriaga, Auza, Blanco, Buenrostro (D. Miguel), Castellanos (D. Matías), Castillo Velasco, Cendejas, Cerqueda, Degollado (D. Santos), Del Río, Díaz Barriga, Gamboa, García Anaya, García de Arellano, García Conde, García Granados, Gómez (D. Manuel) Gómez Farías (D. Benito), González Páez, Guzmán, Herrera (D. José Ignacio), Herrera (D. Julián), Iniestra, Irigoyen, Jaquez, Langlois, Lazo

Estrada, Mata Moreno, Páez (D. Esteban), Pairó, Peña y Barragán, Peña, y Ramírez, Pérez Gallardo, Quintero Ramírez (D. Ignacio), Romero (D. Félix), Romero Rubio, Soto (D. Manuel Fernando), Villalobos, Zarco, y Zetina (D. José).

Señores que dijeron No:

Aguado, Alcaraz, Álvarez (D. José Justo), Aranda (D. Albino), Arizcorreta, Arriola, Balcárcel, Baranda, Barbachano, Barragán (D. Manuel), Camarena, Castañares, Castañeda, Cortés Esparza, Degollado (D. Joaquín), De la Rosa, Díaz González, Echaiz, Emparan, Escudero (D. Antonio), Escudero y Echánove, Fernández (D. Justino), Fernández Alfaro, Fuente, Gómez Tagle, Goytia, Guerrero, Ibarra (D. Juan N.), Lafragua, Larrazábal, Lemus, López (D. Vicente), López de Nava, Mariscal, Morales Ayala, Muñoz (D. Juan), Noriega (D. José), Ochoa Sánchez, Olvera, Ortega, Parra, Prieto, Quijano, Quintana, Ramírez (D. Manuel), Revilla, Robles, Rojas (D. Jesús), Rojas (D. Nicolás), Romero Díaz, Rosas, Ruiz, Sierra (D. Ignacio), Téllez, Vallarta, Vargas, Velázquez, Villagrán, Yáñez y Zavala.

Nos parece que hubo diputados que se salieron del salón antes de la votación.

El resultado produjo en las galerías una espantosa confusión; silbidos, aplausos, gritos de “viva la religión, mueran los herejes, mueran los hipócritas, mueran los cobardes, viva el clero”, etcétera.

Cuando hubo alguna calma, Arriaga propuso que se discutiera el voto particular de Olvera.

“No queremos”, gritaron en las galerías, y volvió a estallar el desorden con una gritería cada vez más furibunda y exaltada. En vano se llamó al orden. El ruido no dejaba oír la campanilla ni la voz del presidente. Los diputados permanecieron buen rato impasibles en sus asientos, y al fin fue preciso levantar la sesión pública y entrar en secreta, en la que quedó acordado, conforme a reglamento, que, como el artículo 15 no había sido desechado, volviera a la Comisión para que lo presentara en otros términos.

La cuestión quedó pendiente. ¡Cuestión de tiempo!, tarde o temprano el principio se habría de conquistar y había tenido ya un triunfo sólo con la discusión.²²⁰

²²⁰ *Ibidem*, pp. 436 y 437.

En verdad que la sola discusión, el amplio y encendido debate, el derroche de conocimientos de uno y otro bando, que motivó el artículo 15, originó que la nación, a partir de ese momento, se dividiera en los dos grandes sectores: el conservador y el liberal. Una y otra vez el tema de la religión no sería, como bien lo intuyeron varios constituyentes (Castillo Velasco entre otros), mera cuestión religiosa, sino esencial problema social y político.

No obstante el resultado de la votación, o quizá porque nadie verdaderamente triunfó en ella, la cuestión religiosa continuó latente en todos los ánimos. La ambigua resolución triunfante por lo que “se declara el artículo sin lugar a votar”, luego adicionada, o tal vez interpretada, en sesión secreta por lo que se afirmaba (aclaraba), que el artículo 15 no había sido desechado y, por ende, debiera regresar a la Comisión para que la presentase en otros términos, a nadie dejó satisfecho.

Nuevamente fue tratada la cuestión en la sesión del 24 de enero de 1587, a escasos días de que concluyera sus trabajos el Constituyente. Inesperadamente la Comisión de Constitución pidió permiso al Congreso, para retirar definitivamente el artículo 15, autorización que le fue concedida (por 57 votos contra 22) en la sesión del 26 de enero.

Seguramente que los progresistas derrotados en la sesión de la votación quisieron provocar, otra vez, algún tipo de declaración, un precepto expreso, que abordara el controvertido tema de la religión.

En esa misma sesión del 26 de enero, de pronto Arriaga presenta una adición relativa al tema religioso.²²¹ No quedó claro cuál precepto se iba a “adicionar”, dado que el famoso 15 ya se había retirado en su totalidad, con permiso expreso de la asamblea, y el tema que se trataba cuando la Comisión de Constitución hizo su propuesta de retiro, era el relativo a la ubicación y características de las comandancias militares, materia notoriamente diferente y distante a la que abordaba el artículo 15. Arriaga manifestó que no esperaba que el Congreso consintiera en que se retirara el artículo 15, y dio lectura a la parte expositiva de su adición.²²²

Fundamentalmente en esa parte expositiva, Arriaga manifestaba que no estaba conforme con que el punto religioso quedase “omiso” del código fundamental, porque dejarían “desmantelados, indefensos y sin recurso legal a los poderes de la nación”, y que “el poder soberano de la nación nada, absolutamente nada puede hacer en negocios eclesiásticos”. También se-

221 *Ibidem*, p. 905.

222 *Ibidem*, pp. 905 y ss.

ñaló que estaba “dispuesto a decir lo que diga la mayoría del soberano Congreso con tal de que diga algo y no se calle”, y dado que se había aceptado el principio de que lo que no estuviera expresamente consignado a los poderes de la Unión (“funcionarios federales”, decía el artículo 117 de la Constitución) se consideraba reservado a los estados, las múltiples y diferentes leyes o resoluciones de estos en materia religiosa propiciarían la guerra civil. En fin, había la necesidad imperiosa, histórica, de pronunciarse en esta cuestión.

Terminada la exposición de Arriaga, la Comisión de Constitución, por boca de Mata, hizo suya la adición de aquél, la que, siendo sujeta a votación, fue aprobada por 82 votos contra cuatro.²²³

La adición aprobada se convirtió en el artículo 123 de la Constitución, que a la letra decía: “Artículo 123. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer, en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes”.

Al comentar la votación, Zarco manifestó que “tan breve debate, tan considerable mayoría, son la mejor prueba de que no se ha conquistado ningún principio importante”.²²⁴

Estoy en total desacuerdo con el ilustre cronista. La causa liberal, la progresista, obtuvo varios triunfos aun cuando el artículo 123 aprobado, distaba mucho de la contundencia del debatido, y retirado, artículo 15 de la Comisión. Aparentemente sólo se posponía la cuestión de fondo: la libertad absoluta de cultos.

Creo que el solo haber propuesto la Comisión el artículo 15, que no fue mera reforma, como lo calificaron varios constituyentes, sino auténtico precepto revolucionario, propició un debate donde afloraron las posiciones ideológicas de la época. Atrajo, como pocas o ninguna otra disposición de la Constitución, la atención nacional, y obligó a pronunciamientos claros por parte de todos los participantes. Se logró, paso trascendente, que no se impusiera a la religión católica como la única y obligatoria.

Además, se derrotó, como lo quería Arriaga y otros progresistas, “la tesis de la Comisión”, esto es, que nada dijera la Constitución sobre tan trascendental materia. Inclusive la omisión hubiera sido, en cierto sentido, un

223 Recuérdese que la moción para declarar el artículo 15 sin lugar a votar había logrado una votación más copiosa y más dividida; 65 contra 44.

224 Zarco, *op. cit.*, nota 203, p. 910.

triunfo para la causa liberal, al suprimir —o no imponer— la religión exclusiva y oficialista que establecieron el Acta y la Constitución de 1824.

En la Constitución de 1857, por su artículo 123, ya se otorgó a los “poderes federales” (se entiende que a todos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial), expresa intervención, en materia de culto religioso. Así y desde entonces, quedarían separados la Iglesia y el Estado, situación de la que harían buen uso los liberales, con Juárez a la cabeza, en años posteriores.

El día 15 de diciembre de 1856, aún faltando un mes y días para que fuera jurada y firmada, el papa Pío IX ya condenaba la Constitución de 1857, especialmente la libertad de expresión, conforme aparece en estos párrafos de su alocución de esa fecha:

...y a fin de corromper más fácilmente las costumbres y propagar más y más la detestable peste del indiferentismo, y arrancar de los ánimos nuestra santísima religión, se admite el libre ejercicio de todos los cultos, y se concede la facultad de emitir públicamente cualquier género de opiniones y pensamientos...²²⁵

Asimismo giró instrucciones a los obispos mexicanos para que presionaran a los diputados constituyentes a fin de que no suscribieran el documento final.

El sumo pontífice negaba así las grandes libertades, producto de las mentes más ilustres de los siglos XVIII y XIX y la sangre derramada para lograr su instauración mundial.

A partir del artículo 15, su debate y resolución, quedaba escindida la nación, división que habría de prevalecer y originar los graves acontecimientos que se suscitaron después de la aprobación de la Constitución de 1857: la Guerra de Tres Años y la Intervención.

VII. LAS PRINCIPALES REFORMAS

En el apartado III del capítulo quinto, al analizar el Proyecto de la Comisión de Constitución, señalé cómo el mismo contenía la fórmula “federativa” (artículo 46), la que, ya en el Constituyente, no recibió gran deliberación para ser, final y abrumadoramente, aprobada. Dos asuntos estelares, la

²²⁵ Cueva, Mario de la, *La Constitución de 5 de febrero de 1857*, México, UNAM, p. 1332.

restauración o no de la Constitución de 1824 y la cuestión religiosa, por su definitiva trascendencia política acaban de ser expuestos, con detalle, en el apartado VI precedente.

También en el apartado III del capítulo quinto abordé otros temas que, como verdaderas reformas, venían sugeridas en el Proyecto de la Constitución, con sus respectivas fundamentaciones. Ahora es pertinente tratar lo ocurrido, ya dentro del Constituyente, con esas reformas propuestas y su destino final.

1. *Los derechos del hombre*²²⁶

Ni los más conservadores del “57” se opusieron a consignar a las libertades humanas en la Constitución. Lo realizado en Inglaterra, Estados Unidos y Francia, significaba materia insoslayable, “cuño corriente” en todo el mundo ilustrado del siglo XIX.

Ya había sido tratado también —en diferentes formas y momentos— por los constituyentes mexicanos, federales y centralistas, precedentes. La historia reciente del feroz centralismo santanista que no sólo había restado soberanía a los estados, sino mermado dignidad al hombre, fue otro antecedente histórico e inmediato por considerar.

Tanto los conservadores como los liberales eran individualistas. Variaban, y se contrapusieron, en su personal interpretación individualista pero, todos ellos, deseaban —ya como una derivación o un reconocimiento del derecho natural, ya fundado en derecho positivo—, un catálogo especial y claro sobre las libertades.

Y lo lograron. La Constitución de 1857 recogió e inclusive antepuso, como título I, en 29 artículos, la mayor y mejor parte de las libertades prevalecientes en la época. Formalmente iguales todas, por tener el mismo nivel constitucional, sustancialmente variaban en su importancia dado que, por ejemplo, las libertades de expresión y enseñanza eran, y seguirían siendo, superiores al derecho de portar armas. No resolvieron todas las cuestiones, pues se excluyó a la religión de este título I y, también, a los derechos sociales importantes sobre la mujer y la familia, como lo hizo notar con respecto a estos últimos, Ignacio Ramírez (sesión del 10 de julio de 1856). En fin, no era una obra perfecta ni concluida, pero se estableció la base funda-

226 Los artículos citados a la cabeza de éste y otros apartados de este capítulo, se refieren a los preceptos finalmente aprobados en la Constitución de 1857.

mental —la libertad— sobre lo que habría de reposar todo el edificio político constitucional posterior.

El artículo 1o., cuya parte inicial decía que “el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales”, fue calificado por Vallarta, Fuentes y Ruiz, como romántico, teórico, abstracto, y no preceptivo. Finalmente fue aprobado. En los términos antes transcritos, dada su exaltación y protección del hombre, del ser humano, aspiración originaria a cuyo logro sí concurrieron todos los constituyentes. Así, las instituciones estarían al servicio del hombre, que es lo típico de la democracia, no éste a disposición de aquéllas, como corresponde a la dictadura.

La libertad fue extendida a la enseñanza (que incidiría en la religión), al trabajo; a la expresión de ideas, la imprenta, la petición, la asociación, la portación de armas y el libre tránsito.

El artículo 4o. del Proyecto que prohibía la irretroactividad de las leyes, constituyó la semilla del famoso artículo 14 de la Constitución, sobre el que tanto elaborarían posteriormente los eminentes juristas Ignacio Vallarta y Emilio Rabasa, y que, hasta hoy, determinaría competencias y fijaría el importante concepto de la “legalidad” en los amparos. Además de prohibir la irretroactividad, el 14 de la Constitución vedaba todo juzgamiento o sentencia que no esuviera fundamentada en leyes previas “dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley”.

El juicio —procedimiento— criminal fue dotado de nuevas garantías, aun cuando se desechó la idea del *jurado popular* que venía incluido en el dictamen de la Comisión de Constitución. Dos largas, interesantes, sesiones (18 y 19 de agosto de 1856) fueron dedicadas al juicio por jurados, que proponía la fracción IV del artículo 24 del Proyecto.

Varios diputados pidieron la palabra en contra, pero Langlois, que estaba a favor y aun cuando se declaró no especialista en la materia, pero sí impulsado por la fuerza de su convicción, hizo la distinción entre dos modos de administrar justicia; el uno, puesto en práctica en los países despóticamente gobernados en donde juzga el monarca o sus delegados; el otro, nacido espontáneamente de las instituciones en los países libres, en donde protege la inocencia y reprime el vicio el pueblo, por él o sus representantes, o lo que es lo mismo por medio del jurado.

En los países donde subsiste la administración jurídica bajo el pie que repele a los jurados, países como la Rusia, la España, la Turquía, México, antes y después de la conquista, los que tienen cargo de juzgar al acusado son delegados nombrados por el Poder Ejecutivo revocables a voluntad; en fin, hombres que dependen enteramente de los que los han electo.

Y, por último, la historia de la constitución de los jurados en Inglaterra había sido “la historia de la libertad civil de los ingleses”.²²⁷

Vallarta, quien se manifestó en contra, subrayando su imparcialidad, aunque era abogado, añadió: “ni he sido juez nunca ni pretendo jamás serlo”, esto dicho por quien, más adelante, se convertiría, como presidente de la Suprema Corte de Justicia, en el más grande juez que jamás haya tenido México.

Realizó Vallarta una larga —la mejor—, disertación sobre el tema. Negó que el jurado fuera una institución esencial de la democracia, al menos, la de sus tiempos, dado que entonces, ella actuaba merced a la representación del pueblo. El Legislativo no se ejercía por el pueblo, por sí, sino a través de sus representaciones. Resultaba, pues, improcedente que el pueblo fuera juez. La soberanía del pueblo quedaría incólume nombrando a sus jueces directa o indirectamente.

Por otro lado, continuó, el juicio por jurados sería contrario al régimen federal, ya que se le fijaría a los estados la manera de hacer justicia en sus entidades, materia que debería estar reservada a sus Constituciones locales. Más aún, de aceptarse la fórmula de la Comisión de la Constitución, debería elaborarse una ley orgánica inseparable a la institución del juicio por jurados, con lo que se acabaría por completo con la independencia de los estados en su administración de justicia. Por último, un pueblo que no iba a los juicios, un pueblo indiferente a la administración de justicia, malamente podría tener los elementos para hacer funcionar el juicio por jurados.²²⁸

Concluyeron las sesiones dedicadas al jurado popular con la intervención de Mata. Afirmó el diputado por Veracruz: “en el jurado se encuentra una independencia que no pueden tener los jueces, que dependiendo de los gobiernos tienen que esperar o que temer”. Continuó diciendo que los jurados resolvían de acuerdo a la justicia con la justicia; los jueces sólo de

227 Zarco, F., *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1857*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1987, pp. 199 y ss. Diversas citas o hechos narrados en este apartado VII, están tomados o inspirados en esa obra.

228 *Ibidem*, pp. 208-224.

acuerdo con la ley, por lo que aquéllos eran “un crisol”. No resultaba válido el argumento de que el juicio por jurados fuera contrario al sistema federativo. Existía en el sistema federativo de los Estados Unidos. De ser cierto el argumento, todas las garantías que la Constitución concedía a los ciudadanos y habitantes de la República, serían un ataque al sistema federal.²²⁹

El juicio por jurados fue reprobado por un escaso margen de dos votos: 42 contra 40.

Cerraban y terminaban con el título I, sección I de la Constitución, los artículos: 27, con una concepción individualista —muy típica de la época— de la propiedad, aun cuando el precepto limitaba a las instituciones religiosas a sólo poseer bienes objeto de su misión; con el 28, sobre monopolios, y el 29, acerca de la suspensión de garantías.

Con este título I de los derechos del hombre, se había logrado el primer gran paso e inmortalizado la Asamblea Constituyente.

2. *La soberanía nacional*

Una sola, breve, sesión (9 de septiembre de 1856) dedicó el Constituyente a este fundamental tema. Así, el cambio esencial de que la soberanía nacional residía en la “nación”, según lo había asentado el artículo 3o. del Acta Constitutiva de 1824, para hacerla radicar en el “pueblo”, como lo aprobó el Constituyente del “57”, en su artículo 39, ha pasado como cambio sin trascendencia o ha sido interpretado como mero giro semántico. La verdad es que resultó de consecuencia.

En primer lugar, este artículo 39 fue y es el más importante de nuestras dos últimas Constituciones federales. Resulta ser nada menos, la base que sustenta a toda la estructura.

Por lo que hace a los derechos humanos, la soberanía popular significó que el pueblo los instituyó, y fijó los medios para su protección (amparo), por su libre y absoluta voluntad soberana. Por lo que se refiere a toda la organización política, económica y social, implicó que también él —el pueblo— bajo su total autonomía, es el que había determinado su forma de gobierno y que, además, y ya hacia el futuro, tenía el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

A mi juicio, podrían desaparecer o borrarse de la Constitución todos los otros preceptos de esa ley mayor pero, subsistiendo el 39, se volvería a re-

229 *Ibidem*, pp. 224 y ss.

construir —a rehacer— a toda la nación, ya que quedaría vivo el origen, el dínamo, que genera toda la organización, distribución de poderes y estructuras posteriores. Sin el 39, en cambio, se derrumbaría todo el contexto constitucional.

En segundo término, la soberanía, en su forma y uso, ha sido determinante en la historia y desarrollo de las ideas y de la ciencia política universales. La soberanía depositada en un solo individuo —rey— es la expresión mayor del absolutismo. Residiendo en la nación es el inicio de la democracia. Así, la soberanía ya no emanaba de la nación, sino del pueblo, es otro paso —decisivo— en la determinación del origen del poder en los Estados no sólo modernos, sino incluso contemporáneos. La nación comprende al pueblo; éste forja a aquélla.

En la citada sesión del 9 de septiembre se suscitó la cuestión: “El señor Emparan, sin oponerse a las ideas del artículo, creyó que estaban claramente expresados, en el artículo 3o. de la Acta Constitutiva, que dice: “La soberanía reside radical y esencialmente en la nación...”²³⁰

Se entabló una discusión que Arriaga, sorprendentemente para mí, califica de sólo “académica”. Sin embargo, ante el impugnador (Emparan) que “creía mucho mejor que se hablara de la nación, que del pueblo”, Arriaga, “defendiendo el sistema federal no veía a la nación sino al pueblo, en la soberanía de los estados y en los actos municipales”²³¹

Finalmente, fue la soberanía popular, no la nacional, la aprobada por unanimidad de los 79 diputados presentes. El gran concepto prevaleció, también en el artículo 39, de la Constitución de 1971.

3. *El sistema unicameral*

El artículo 53 propuesto por la Comisión de Constitución decía: “se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea, que se denominará: «Congreso de la Unión».”

En los términos transcritos, y no obstante la denominación “Congreso de la Unión” (en Estados Unidos empleado para incluir las dos cámaras), la asamblea sería una. Quedaba suprimida la Cámara de Senadores.

Una sola sesión —10 de septiembre de 1856— fue suficiente para liquidar al Senado por la aprobación del artículo 53 del Proyecto (51 de la Cons-

²³⁰ *Ibidem*, p. 331.

²³¹ *Idem*.

titución). Todavía más, también en esa citada sesión se aprobó el artículo 54 del Proyecto (52 de la Constitución) donde se establecía que el Congreso de la Unión se compondría de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.

A favor del artículo y, consecuentemente, por la supresión del Senado, participaron García Granados, Moreno, Gamboa e Ignacio Ramírez, los que, en síntesis, manifestaron lo siguiente:²³²

García Granados:

Por más que se haga por popularizar el Senado, los senadores se creerían siempre más distinguidos que los diputados y tendrían aspiraciones aristocráticas... Siendo muy reducido el número de senadores, a veces bastaría cohechar a dos individuos para arrancar un voto contrario a los intereses públicos.

Moreno: “Los congresos sólo deberían representar el número de ciudadanos y nada más, pues otra cosa es salirse del sistema democrático”.

Gamboa: “...será siempre necesario que la representación de la soberanía sea la representación de la mayoría de los sufragios del pueblo; que tal es la base de la elección de los diputados pero que en ningún caso lo puede ser la de los senadores”.

Ramírez:

En su concepto, la idea del Senado debe desecharse a ciegas como contraria a la democracia... ¿Por qué han de hacer dos cámaras, no ha de hacerlo una sola? Si la segunda ha de ser de apoyo de la primera, está demás y sólo equivale a aumentar el número de diputados. Si ha de ser revisora se busca un poder superior a los representantes del pueblo.

El artículo propuesto por la Comisión de Constitución fue aprobado por escaso margen : 38 votos se emitieron a favor de la tesis de la supresión del Senado, sólo cuatro más de quienes habían apoyado su subsistencia.

A partir de la Constitución de 1857, el 13 de diciembre de ese año, Sebastián Lerdo de Tejada propuso ante el Congreso de la Unión su reimplantación. La propuesta, entonces, no prosperó. Más tarde, Juárez insistió en que México debería tener un Congreso formado por dos cámaras y, a prin-

²³² *Ibidem*, pp. 447-493.

cipios de 1870, personalmente escribió a los gobernadores estatales apresurándolos a apoyar la petición de restituir el Senado.

Sin embargo, no fue sino hasta la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada, el sucesor de Juárez, cuando se expidió el decreto de 13 de noviembre de 1874, por el que formalmente y hasta la fecha, quedó reinstaurado el Senado. La Cámara de Diputados se elegiría proporcionalmente, a la población, y el Senado estaría compuesto por dos representantes de cada estado y del Distrito Federal.

Considero interesante transcribir —ya que son poco conocidos— los argumentos de Lerdo para fundamentar su medida:

Que en una República federal, las dos cámaras sirven para combinar en el Poder Legislativo, el elemento popular y el elemento federativo. Una Cámara de Diputados elegidos en un número proporcional a la población, representa el elemento popular y un Senado, compuesto de igual número de senadores por cada estado, representa el elemento federativo.

Ha sido una objeción vulgar, que el Senado representa un elemento aristocrático. Lo que deben representar los senadores, es un poco más edad, que da un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

También se ha hecho la objeción, de que en dos cámaras, una puede enervar la acción de la otra. Esta objeción era de bastante peso, cuando se necesitaba avanzar mucho para realizar la reforma social [Lerdo se refería a la etapa de la Reforma y a la intervención francesa]. Ahora que se ha consumado, puede considerarse un bien, como se considera en otros países, que la experiencia y práctica de negocios de los miembros de una Cámara, modere convenientemente en casos graves, algún impulso excesivo de acción en la otra.

4. *El juicio de amparo*

En el apartado III de este capítulo quinto, narré, muy sucintamente, los antecedentes del juicio de amparo. El más inmediato e inspirador lo fue, para los constituyentes del “57”, el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. La disposición, obra de Mariano Otero, a la letra decía:

Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los

estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Nótese que el amparo de la “fórmula Otero” estaba dirigido “contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados...”, esto es, que quedaba excluido el Judicial y que, además, nada se decía de la acción vulneradora de la Federación a la soberanía de los estados, o cuando éstos invadieran la esfera de la autoridad federal. Las dos serias, pero explicables, omisiones, habrían de ser subsanadas o, mejor dicho, ampliado el alcance de amparo en los artículos 101 y 102 que finalmente aprobó la Asamblea del “57”.

El artículo 102 del Proyecto de la Comisión de Contitución expresaba:

Toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que violaren las garantías individuales, ó de la Federación que vulneren ó restrinjan la soberanía de los estados, ó de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve, á petición de la parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por estos juntamente con los de los estados, según los diferentes casos que establezca la ley orgánica; pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino de individuos particulares y se limite á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que se verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que la motivare. En todos estos casos los tribunales de la Federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que disponga la ley orgánica. Exceptuándose solamente las diferencias propiamente contenciosas en que puede ser parte para litigar los derechos civiles un Estado contra otro de la Federación, ó ésta contra alguno de aquéllos, en los que fallará la Suprema Corte Federal según los procedimientos del orden común.

El artículo propuesto por la Comisión contenía dos importantes mejoras a la fórmula de Otero: el amparo ya podía dirigirse o entablarse por “leyes o actos de cualquier autoridad”. En otras palabras, comprendería o se extendería a los tres poderes —el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial— y no sólo contra los dos primeros, según lo había establecido Otero. El Judicial,

pues, estaba de lleno, también ya ubicado como autoridad responsable en los juicios.

Se incluía las leyes o actos de la Federación “que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal...”.

Esto es, a través del amparo —y sin acudir al enrevesado y peligroso “control político” ideado por Otero en los artículos 22, 23 y 24 del Acta de Reformas— se mantenía en pureza al sistema federal establecido dentro de la Constitución y también se conservaban, separándolas, las autonomías de la soberanía federal y la de los estados.

En contrapartida, el propuesto artículo 102 de la Comisión contenía dos aberraciones: conjuntar las resoluciones de los tribunales de la Federación con los de los estados (“juntamente con los de los Estados”), y obligar a que “en todos estos casos los tribunales de la Federación procederían con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que disponga la ley orgánica”. Aun cuando los jurados participarían en el procedimiento sólo para calificar el hecho, su inclusión en un juicio eminentemente técnico y de derecho, estaba totalmente fuera de lugar.

Tres sesiones —28, 29 y 30 de octubre de 1856— fueron dedicadas al estudio y resolución del artículo 102 originalmente dedicado por la Comisión de Constitución al amparo y que, después y con profundos cambios, se convertiría en dos preceptos: artículos 101 y 102 de la Constitución definitiva.

Con varias tendencias e ideas disímboles tuvieron que vérselas los constituyentes del “57” en tratándose del amparo. Por un lado, se recogieron los antecedentes puramente mexicanos de Crescencio Rejón impresos en la Constitución de Yucatán y del amparo ideado por Otero en el artículo 25 del Acta de Reformas, el que, ya expresamente y a nivel federal, empleó el término “ampararán”. A diferencia de lo ocurrido en materia similar en los Estados Unidos, el esquema de Otero sólo cubría la protección del caso particular del proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto a la ley o acto que lo motivare.

La anterior llamada “formula Otero”, vale la pena mencionarlo, ya había sido, parcialmente, ideada por Rejón en el artículo 53 de la Constitución de Yucatán, al establecer que el agravio fuera reparado “en la parte que éstas (las leyes) o la Constitución hubiesen sido violadas”.

También abrevaron los del “57” en las modernas teorías de la supremacía judicial prevalecientes en los Estados Unidos tan claramente explicadas por Tocqueville y que, a partir del famoso caso norteamericano *Marbury vs. Madison* (1803) otorgó a la Suprema Corte de Justicia de ese país el monopolio interpretativo de la Constitución.

Asimismo, atentos a pasadas malas experiencias, y a fin de evitar permanentes fricciones entre los poderes judiciales locales con el federal, los hombres del “57” tuvieron que dedicarse a circunscribir y delimitar el campo de acción de cada uno de esos poderes.

Por último, todo esto debería estar relacionado con la violación a los derechos del hombre (título I), que fue el portaestandarte de esta Constitución liberal de 1857.

La tarea no fue fácil: conjuntar a la original y propia tradición mexicana con los beneficios, que por otros medios había asegurado la jurisprudencia norteamericana, respetar la soberanía no compartible de la Federación y de los estados y salvaguardar los derechos individuales, constituyó una labor de síntesis histórica, elevada técnica y conocimiento tal del medio; logros, todos ellos, que surgieron del Constituyente durante las deliberaciones sobre el amparo.

La estructura final, la fórmula concisa del artículo formalmente aprobado, no fue resultado de un trabajo científico y metódico, pero sí intuitivo e inspirado, que pudo comprender a todo lo principal. Lo demás, la supresión de lo que negativamente acarreaba el artículo 102 del Proyecto —resolución conjunta federal y estatal y el jurado—, fue, según parece y como se relatará más adelante, producto del azar o de una supresión de imprenta, que alguien o algunos realizaron, hechos hoy no suficientemente esclarecidos.

Se pronunciaron, por sustancia o por forma, en contra del artículo: Barrera, Ramírez, Amaya Hermosillo y Díaz González, cuyos argumentos sustanciales fueron:²³³

Barrera: Manifestó que el artículo estaba tomado de la Constitución norteamericana; que hasta las “providencias enviadas de un alcalde” quedaren sujetas a los tribunales federales, y, apuntando el error obvio que traía el Proyecto de Constitución, inquirió por qué se iban a unir para conocer de un mismo asunto los tribunales de los estados y los de la Federación.

233 *Ibidem*, pp. 773 y ss.

Ramírez: Con el amparo, los tribunales tendrían la facultad de “derogar parcialmente las leyes y de revocar las órdenes de las demás autoridades”; “los tribunales, pues, a título de juzgar van a ser leyes legisladoras superiores de los estados y de los poderes federales”. Según Cosío Villegas,²³⁴ Emilio Rabasa tenía razón al decir que “Ramírez hablaba a veces con gran desparpajo de cosas que no entendía y a pesar de la evidente puerilidad de algunas de sus participaciones, como la creación de un nuevo Estado con el nombre seductor de Iturbide”.

Anaya Hermosillo:

Dar al Poder Judicial ingerencia [sic] en los actos de todas las demás autoridades, es contrario al principio de que nunca se depositen dos o más poderes en una misma corporación o persona; que este artículo va a destruir la independencia de los poderes, que es indispensable para que subsista la libertad.

Díaz González: El principio era impracticable en nuestro país debido a las diferentes costumbres entre México y los demás países.

Por su parte y en favor se pronunciaron Mata, Arriaga (que era obvio), Aranda, Moreno y Ocampo; todos ellos, de mayor calibre jurídico y político que sus adversarios. Sus argumentos fueron:

Mata:

No es exacto que el artículo sea copia de la Constitución americana: que como las garantías individuales están aseguradas por el Código fundamental, todo ataque que ellas sufran es una infracción de la Constitución sujeta al examen de los tribunales federales; que la concurrencia de éstos o la de los estados será determinada por la ley orgánica, y que precisamente en que la sentencia se refieran solamente a casos particulares, anulando de manera indirecta los actos que motiven la queja, consiste la ventaja del sistema de la Comisión que tiende a evitar todo género de disputa entre los estados y la Federación.

Terminó diciendo que:

El medio propuesto no es invento de la Comisión ni idea nueva en México, puesto que el artículo 25 de la Acta de Reformas disponía que los tribuna-

²³⁴ Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México, Hermes, 1957, p. 74.

les de la Federación ampararan a los habitantes de la República en el ejercicio de los derechos que les concedía la Constitución contra todo ataque de los poderes federales o de los estados...

Arriaga:

Las garantías individuales, como aseguradas por la Constitución, deben ser respetadas por todas las autoridades del país, los ataques que se den a las garantías son ataques a la Constitución y de ellos deben conocer los tribunales federales... El sistema que se discute no es inventado por la Comisión, está en práctica en los Estados Unidos [afirmación ésta de Arriaga, quien estaba, extrañamente, en consonancia con la de su opositor Barrera y en contra de lo sustentado por su aliado Mata]. Si México no adopta este sistema tiene que renunciar a la forma federal porque ella es imposible si se vuelve a lo que antes se practicaba, es decir, que las leyes de los estados sean anuladas por el Congreso y las del Congreso por las legislaturas.

Aranda: Era necesario acudir a un tercer poder —“poder regulador”—, tribunales encargados de la aplicación de las leyes y que fallaren en contra de la Constitución refiriéndose sólo a caos particulares; pero se oponía a la intervención que daba el artículo a los tribunales de los estados.

Moreno: Desdeñando pasados abusos del Poder Judicial,

es menester también que haya amparo contra las disposiciones inconstitucionales de los estados... Es necesario que los ciudadanos de los estados, que lo son de la República, encuentren amparo en la autoridad federal contra las autoridades de los mismos estados, aun cuando atropellen garantías individuales o violen la Constitución.

Ocampo: Para concluir con los que participaron en la discusión sobre el artículo del amparo, debe señalarse —y destacar— a Melchor Ocampo, quien fue incluido, por maniobra de Arriaga y a última hora (22 de febrero de 1856), para aumentar el número de los “puros” dentro de la Comisión de Constitución. Aun cuando aceptó, parece que concurrió a desgano, pues no firmó el dictamen final de la Comisión, no emitió “voto particular” ni dijo nada al respecto.

Sin embargo, al final de la sesión del día 29 de octubre, Ocampo tendría una decidida participación, no suficientemente aclarada pero, según aparece, determinante, para la misteriosa aprobación final del artículo sobre am-

paro. Ocampo se declaró a favor del Proyecto pero, según el acta respectiva.

Al concluir presenta una nueva redacción del artículo, más clara, más sencilla y más concisa, que conserva todas las ideas de la Comisión y sólo introduce la novedad de que el jurado se forme en el Distrito de la parte actora.

La Comisión expresa el deseo de conferenciar sobre la redacción, y se suspende la sesión disponiendo el señor Presidente que la gran Comisión proponga individuos para formar la encargada de la Ley Orgánica Electoral... La Comisión, modificando ligeramente la redacción del señor Ocampo y cambiando el orden numérico del artículo, lo presenta dividido en tres: resultando que los artículos 100 y 101 ya aprobados, pasarán a ser 103 y 104.²³⁵

Ante lo arriba transcrito y después de revisar minuciosamente toda la sesión, llegó a las siguientes conclusiones:

1. El Proyecto de la Comisión incluía un solo artículo —el 102—, que para su discusión se dividió en tres partes, quedando como primera hasta la palabra “que lo motivare”.
2. El debate subsecuente produjo la elaboración y presentación de dos nuevos artículos, ambos introducidos en la sesión del 29 de octubre de 1856, y que comprendían los numerales 100 y 101.
3. La Constitución final contuvo dos artículos, los números 101 y 102.

El nuevo artículo 100 presentado a la Asamblea, que se convirtió en el 101 de la Constitución, fue aprobado en los siguientes términos:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

I. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

II. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

235 Zarco, *Crónica del Congreso...*, *op. cit.*, nota 203, p. 784.

El 101 del Proyecto —que correspondió al 102 de la Constitución— también presentado a la Asamblea, establecía que:

... Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare.

En la sesión del 30 de octubre de 1856, fueron aprobados los dos artículos, el 100 por 46 votos contra 36, y el 101 por 49 votos contra 30. Como se notará, en tratándose del 101, no votaron tres diputados.

En torno a este verdadero enigma del amparo, en su sinuoso y oscuro debate, ¿qué ocurrió entre las propuesta presentadas por el Proyecto de la Comisión, la nueva redacción “más sencilla, más clara”, de Melchor Ocampo y la aprobación definitiva que resultó diferente a la redacción primitiva de los preceptos?

Ni Zarco, ni constituyente alguno, aclararon este misterioso y muy importante episodio que vivió el amparo, que consiguió suprimir los dos absurdos originales del Proyecto de la Constitución —la acción conjunta de los tribunales estatales con los de la Federación y la inclusión del jurado dentro del procedimiento— y logró, finalmente, una sencilla y contundente fórmula.

Ricardo J. Zevada en su *Ponciano Arriaga* así explica lo ocurrido —o no ocurrido— en el oscuro *affaire* del amparo:

Don Melchor Ocampo propuso una redacción que con ligeras modificaciones se conserva hasta ahora, suprimiendo, según las observaciones de don Albino Aranda, la mención a los tribunales de los estados —también otro absurdo— y al redactarse la última minuta de la Constitución se suprimió, no se sabe por quién, el artículo ya aprobado sobre el jurado, y el juicio de amparo se salvó por un acto valiente, como dice don Emilio Rabasa.

Este absurdo jurado y los tribunales de los estados que la comisión impulsó, contra las ideas de Arriaga, durante las discusiones del proyecto —porque él no los menciona en su exposición— fueron, pues, borrados del texto definitivo y es probable que el responsable fuera el propio don Ponciano, que no podía admitir que su caro principio de la supremacía judicial

viniera a tierra. Así volvió a tener vigencia lo que escribió en la parte expositiva.²³⁶

Por su parte, el ex director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, licenciado Jorge Madrazo, atribuye a una “travesura” de Leonardo Francisco Antonio Guzmán Montes de Oca, “mal conocido en la historia de México como León Guzmán”, el haber suprimido lo del jurado popular en el juicio de amparo, que ya había aprobado el Constituyente.

Añade Madrazo:

Esto hubiera sido el absoluto fracaso de la institución del amparo; nos hubiera dejado a los mexicanos ciertamente muy marginados, y por eso yo a mis estudiantes les digo que si Rejón y Otero son los padres del amparo, León Guzmán es la madre que realmente vino a salvar a esta institución dentro de la Constitución de 1857, al habersele olvidado incluir dos renglones en el artículo 102.²³⁷

No obstante las grandes vicisitudes transcurridas en la Asamblea del “57” en torno al amparo, lo oscuro y reservado en varios momentos de su debate y aceptación ulterior, que le dan tonalidades de lo mágico, la fórmula —clara, positiva y concisa— finalmente plasmada en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, resultó irreprochable porque:

1. Recogió a una institución típicamente mexicana, originalmente idea de Crescencio Rejón y, muy especialmente la de Mariano Otero, de sujetar las resoluciones sólo a casos concretos, sin que se hiciese ninguna declaración general de la ley o el acto que lo motivare.
2. Mejoraba el artículo 25 de Otero del Acta de Reformas de 1847, al no limitar la acción protectora del amparo, sólo a los actos de los poderes Legislativo y Ejecutivo, sino que lo extendía a leyes o actos “de cualquier autoridad”, esto es, se incluían las violaciones verificadas por el Judicial.

236 Zevada, Ricardo, J., *Ponciano Arriaga*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1968, t. I, p. 58.

237 Madrazo, Jorge, “Para exigir respeto a las prerrogativas del ciudadano hay que conocerlas”, *Excelsior*, 11 de diciembre de 1990, p. 46-A.

3. Ante y sobre todo, se protegían mediante un mecanismo eficaz y funcional, los derechos del hombre que habían formado el título I de la Constitución de 1857 y el mayor de sus aciertos.
4. Se protegía al sistema federal, evitando la invasión de atribuciones entre las dos esferas (federal y estatal), suprimiendo así añejas y tradicionales fricciones y enfrentamientos que habían originado verdaderas luchas por el poder. En resumen, se guarecía al pacto federal dentro de la pureza y en los límites con que lo habían concebido sus creadores en la Constitución de 1824.
5. Se resaltaba la predominancia y preeminencia del Poder Judicial federal, el que de suyo y a través de nuestra historia, siempre ha sido el más débil. Esto constituyó un paso trascendente para la consolidación de la democracia, ya que ella sólo se da a cabalidad cuando el Poder Judicial en verdad es, a la postre, el más fuerte, por la autonomía de sus integrantes, y el más respetable, por la trascendencia de sus resoluciones.
6. Por todo lo anterior, se hacía verdad lo fijado por el artículo 1o. de la Constitución de 1857, el que contenía su filosofía medular, es decir, que el pueblo mexicano reconocía “que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales”. Vale decir: el Estado dedicado al hombre, no el individuo a la nación.

5. *El juicio político*

“Hasta hoy la responsabilidad no solamente de los altos funcionarios públicos, sino también de sus agentes inferiores ha sido ineficaz, imposible”, advirtió la Comisión de Constitución al iniciar y abordar el importante tema del llamado “juicio político”, último asunto expuesto por Arriaga en la parte expositiva de su dictamen. Desde el Decreto de Apatzingán —22 de octubre de 1814— por conducto del “tribunal de residencia” y en la Constitución de 1824 —por medio de la Corte Suprema de Justicia para el presidente, vicepresidente, diputados y senadores y de un tribunal especial, cuando se refiriese a los individuos de esa Corte Suprema de Justicia—, existió la preocupación de localizar y sancionar a los altos funcionarios infractores de la ley.

En el Constituyente de 1857 siguiendo, otra vez, a Tocqueville en la explicación que el francés había dado sobre esta cuestión, conforme sus ob-

servaciones en Estados Unidos, la Asamblea se inclinó en términos generales por el sistema americano que, a diferencia del francés, donde se castigaba a los culpables, el de los Estados Unidos tendía a quitarles el poder a fin de ponerlos a disposición de la justicia común. Suprimida la Cámara de Senadores por el Constituyente del “57”, ejercería sus atribuciones, como jurado de sentencia, el Congreso de la Unión (unicameral).

En cuanto al jurado de acusación, “será compuesto de un individuo por cada estado, nombrado por las legislaturas respectivas y pagado por el estado” (artículo 106 del Proyecto).

Nótese, como de previo y especial pronunciamiento, que mientras el Proyecto en su título V lo denomina y desarrolla como “juicio político”, la Constitución aprobada de 1857, ahora en un título IV, se refier a la “responsabilidad de los funcionarios públicos”. Es que entre aquél y ésta, no sólo en el encabezamiento, sino en el desarrollo, se fijaban bases y procedimientos distintos, con consecuencias diferentes.²³⁸

En el Proyecto, el juicio político procedía por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo, y la resultante final era —después de que el jurado de acusación declaraba que había lugar a la acusación— el que el de sentencia dictara la destitución del acusado para someterlo al juicio de los tribunales comunes.

En cambio, en la Constitución, además de los “delitos, faltas u omisiones, en que incurran *en el ejercicio de ese mismo encargo*” (situación ya prevista en el Proyecto), anteponían “los delitos comunes que cometan *durante el tiempo de su encargo*” (artículo 103). Así, aquéllos, los cometidos en el ejercicio del mismo encargo, eran delitos oficiales; éstos, los realizados *durante* el tiempo del encargo, eran delitos comunes.

En los delitos comunes, el Congreso, erigido en gran jurado, a mayoría absoluta de votos en caso condenatoria, separaba al acusado del cargo y lo ponía a disposición de los tribunales comunes (artículo 104).

En los delitos oficiales, conocería el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado se sentencia. La declara-

238 La Constitución de 1917 contiene un título especial —el cuarto— “De las responsabilidades de los servidores públicos”. Nuevamente menciona “el juicio político” (artículos 109 y 110) cuando los funcionarios mencionados en el 108 incurran en actos y omisiones que redunden en perjuicio de los altos intereses públicos que manejen. Se añaden, también las responsabilidades penales (delitos previstos en leyes penales) y administrativas (cuando un acto carece de legalidad).

ción condenatoria del primero originaba la destitución del cargo; de la segunda, la aplicación de la pena.

Por eso, porque había tantos delitos del orden común como delitos oficiales, ya no se habló del juicio político, sino de “las responsabilidades de los funcionarios públicos” que, según Zarco (sesión del 3 de diciembre de 1856) había sido desechado —el juicio político— por el Congreso sin precisar cuándo o por qué.

También cambió lo relativo a los funcionarios sujetos a responsabilidad, según los que había señalado el Proyecto, en relación con los que finalmente aparecieron en la Constitución. En aquél se incluían a los jueces de circuito y de distrito, que fueron excluidos en ésta. Por el contrario, la Constitución, a diferencia del Proyecto, incluía a los gobernadores de los estados por “infracción de la Constitución y leyes federales” (artículo 103). En el Proyecto se habló de los “demás funcionarios públicos de la Federación”, cuyo nombramiento fuera popular; en la Constitución, se aludió claramente a los diputados del Congreso de la Unión.

El presidente de la República, en el Proyecto, estaba sujeto a juicio por delitos graves del orden común cometidos en el ejercicio de su encargo y, más específicamente, también por “los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución y ataque a la libertad electoral”.²³⁹

239 En la Constitución de 1917, el presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común (artículo 108). En comparación con la del “57”, para el Ejecutivo federal, se suprimieron los delitos por “violación expresa de la Constitución” y “ataque a la libertad electoral”.