

Capítulo sexto. La Constitución aprobada . . . . .	237
I. Las últimas sesiones . . . . .	237
1. La sesión permanente . . . . .	237
2. El artículo transitorio . . . . .	238
II. Firma y jura . . . . .	240
1. El Manifiesto de Zarco . . . . .	242
2. Discursos de Comonfort y Guzmán . . . . .	245
III. Los días finales . . . . .	245
1. El <i>affaire</i> Santos Degollado . . . . .	245
2. Clausura de las sesiones del Congreso (17 de febrero de 1857) . . . . .	246
IV. La tormenta . . . . .	247
Un Constituyente brillante. Una nación dividida . . .	247

## CAPÍTULO SEXTO

# LA CONSTITUCIÓN APROBADA

### I. LAS ÚLTIMAS SESIONES

#### 1. *La sesión permanente*

El primer Constituyente mexicano de 1823-1824 se había instalado el 7 de noviembre del primer año citado, tanto para redactar el Acta Constitutiva de la Federación, que fue aprobada el 31 de enero de “24”, cuanto para elaborar la Constitución federal, firmada el 4 de octubre del mismo año. Por ende, ese primer Constituyente había durado, para cumplir su doble labor —Acta y Constitución—, prácticamente once meses: 7 de noviembre de 1823 a 4 de octubre de 1824.

El Constituyente federal posterior al de “57”, el de 1916-1917, tan sólo empleó dos meses, que van del 10. de noviembre de 1916, fecha de entrega del Proyecto de Carranza, al 31 de enero de 1917, día de firma de la Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917.

La convocatoria del Constituyente 1856-1857 anunció la instalación del Congreso para el 18 de febrero de 1856 (la sesión de apertura fue, efectivamente, ese mismo día), y fijó el término de sus trabajos a un año (la sesión de clausura del Congreso ocurrió el 17 de febrero de 1857), plazo que fue acatado.

Afanoso por cumplir con el plazo convenido, el Constituyente de “57” se declaró, los días 28 al 31 de enero de ese año, en sesión permanente.

En ese periodo se abordaron los temas relativos a la organización y funcionamiento del Distrito Federal y territorios, facultad concedida al Congreso, pues entre las prerrogativas de éste se encontraba la del “ arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales” (artícu-

lo 72, fracción VI, de la Constitución); el nombramiento y remoción del tesoro general por el Congreso (rechazada); la inmediata inspección de los poderes federales con relación a los fuertes, almacenes, depósitos, cuartelarías y demás edificios que fueran necesarios al gobierno de la Unión (imprescindible), pues muchos de esos inmuebles ya dependían directamente de ese gobierno (artículo 122 de la Constitución); las alcabalas y aduanas interiores (rechazada) y las obvenciones parroquiales (suprimidas).

## 2. *El artículo transitorio*

La sesión del día 31 fue dedicada, principalmente, a la muy importante cuestión del artículo transitorio, esto es, la entrada en vigor, inmediata o mediata, de la Constitución y del régimen provisional requerido para ese lapso.

La Comisión presenta como artículo transitorio de la Constitución que previene que el Código se promulgue con la mayor solemnidad en todo el país luego que se haya jurado; que desde luego estén en vigor sólo las disposiciones electorales y la Constitución esté vigente desde el 16 de septiembre próximo, día en que debe de instalarse el futuro Congreso Constitucional, sujetándose el presidente y corte de justicia actuales a los preceptos constitucionales hasta el 10. de diciembre en que deben intalarse los nuevos poderes ejecutivo y judicial.<sup>240</sup>

El artículo transitorio que apareció en el apéndice de la primera edición de Zarco decía así:

Esta Constitución se publicará desde luego, y será jurada con la mayor solemnidad en toda la República; pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los supremos poderes federales y de los estados, no comenzará a regir hasta el día 16 de septiembre próximo venidero, en que debe instalarse el primer Congreso Constitucional. Desde entonces, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, que deben continuar en ejercicio hasta que tomen posesión los individuos electos constitu-

<sup>240</sup> Zarco, ed. or., t. II, nota 149, p. 882. En el párrafo transcrita no se detalla el artículo presentado por “la Comisión”, ni cuál fue ésta. La original Comisión de Constitución no propuso, en su Proyecto, artículo transitorio alguno.

cionalmente, se arreglarán, en el desempeño de sus obligaciones y facultades, a los preceptos de la Constitución.<sup>241</sup>

En los términos propuestos, el artículo presentaba varias interrogantes: ¿Cuál sería la ley o el sistema que prevalecería hasta que entrara en vigor la Constitución? ¿El Plan de Ayutla, el Estatuto Orgánico Provisional o una legislación especial? También, ¿qué gobierno existiría *ad interim*?; ¿el de Comonfort u otro específicamente designado (y cómo) para ese fin? ¿Qué gobierno —provisional— pondría en marcha a la Constitución para que ésta, a su vez, pusiera en movimiento al gobierno constitucional?

Mata admitió que era imposible poner en vigor una Constitución “antes de que existan los poderes que de ella han de derivarse”. Había, dijo, dos distintos períodos: el primero, que correría de la fecha de jura de la Constitución hasta el 16 de septiembre, sin más autoridad suprema que la creada por el Plan de Ayutla;<sup>242</sup> y el segundo, “que corriera ya instalado el Congreso antes de que tome posesión el presidente y la Corte de Justicia constitucionales”.<sup>243</sup>

Santos Degollado abogó “por el mantenimiento del gobierno actual y al propio tiempo porque cuanto antes se ponga en práctica la Constitución”.<sup>244</sup>

Por su parte, Ramírez dijo que:

Los señores diputados están divididos en tres distintos pareceres: poner desde luego en vigor la nueva Constitución; prorrogar la dictadura hasta que se verifiquen las elecciones; y por último, crear un nuevo orden de cosas provisorio; organizar el nuevo gobierno. Lo primero es materialmente imposible porque no se pueden improvisar las autoridades constitucionales; lo segundo es lo más natural y sencillo, y lo tercero, aunque a primera vista parece conveniente, presenta graves dificultades.

<sup>241</sup> Imprenta de Ignacio Cumplido (1857), t. II, p. 1015.

<sup>242</sup> Esa “autoridad suprema” tendría que ser Comonfort quien, no estando presente en Ayutla, había derivado su autoridad —mediata— de ese Plan por la designación posterior, que como presidente sustituto, hizo en su favor el general Juan Álvarez, éste sí designado como consecuencia del Plan de Ayutla.

<sup>243</sup> Zarco, *op. cit.* nota 149, t. II, p. 884.

<sup>244</sup> *Ibidem*, p. 886

Lo único posible es, que siga la dictadura de Ayutla, ejercida por el Sr. Comonfort.<sup>245</sup>

El artículo fue aprobado por 66 votos contra 15.

Para cumplir con las elecciones de los supremos poderes federales y de los estados, fue expedida una ley Orgánica Electoral —basada en un proyecto de Santos Degollado— por Comonfort, como presidente sustituto de la República mexicana, el 3 de febrero de 1857 (dos días antes de la jura y firma de la Constitución) y publicada el 12 del mismo mes y año, durante los días —6 al 14— en que no hubo sesiones en el Congreso por el número de ausentes.

La ley preveía la designación de electores —elección indirecta— que, a su vez, nombrarían a los diputados, al presidente de la República y de la Suprema Corte de Justicia y a sus magistrados; en ese orden. Las juntas electorales elegirían, por mayoría absoluta de votos, a los diputados propietarios y suplentes.

Los presidentes de la República y de la Suprema Corte de Justicia también serían nombrados, por mayoría absoluta, de los sufragios del número total de electores de la Republica. Si no alcanzaban esa mayoría, serían designados por el Congreso de la Unión.

Fue electo “presidente de los Estados Unidos Mexicanos” Ignacio Comonfort quien, así, pasó de presidente sustituto a constitucional. Fue electo presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez quien, en los términos del artículo 79 de la Constitución, en las faltas del presidente de la República, ejercería el Poder Ejecutivo.

## II. FIRMA Y JURA

Después de la sesión permanente, dos largas reuniones —3 y 4 de febrero— fueron dedicadas a la sensible materia de la libertad de imprenta, que fue motivada por el rechazo o modificación profunda, realizada por la Comisión a un proyecto de Ley Orgánica sobre libertad de prensa, propuesto por Olvera.

<sup>245</sup> *Ibidem*, p. 887. Nótese el calificativo expreso de “dictador” atribuido por Ramírez a Comonfort.

El día 3, como lo había sugerido Mata, fue fijado el 5 para firmar y jurar la nueva Constitución. Había llegado el esperado y emocionante momento solemne.

Nunca se precisó el número de diputados que concurrieron a la sesión de apertura del Constituyente 1856-1857. El día anterior —17 de febrero de 1856— habían acudido 78.

El 5 de febrero de 1857, más de noventa diputados firmaron la Constitución y, después, puestos de pie, se oyeron cien voces que dijeron: “¡Sí jura-mos!”.

Antes del juramento de los diputados, y después del pronunciado por Guzmán, vicepresidente del Congreso,

Valentín Gómez Farías, presidente del Congreso, conducido por varios diputados y arrodillados delante del Evangelio, juró enseguida. Hubo un momento de emoción profunda al ver al venerable anciano, al patriarca de la libertad de México, prestando el apoyo moral de su nombre y de su gloria al nuevo código político.<sup>246</sup>

Vale la pena detenerse un momento, y rendir homenaje a Valentín Gómez Farías.

El “venerable anciano” —como lo calificó Zarco— tenía entonces 76 años.<sup>247</sup> Nació antes de la Independencia; murió un año y meses después de jurar la Constitución de 1857, a los setenta y siete años. Electo al primer Congreso Constituyente se destacó al lado de los liberales y de los federa-listas.

Como vicepresidente sustituyó varia veces al esquivo Santa Anna. Debe reconocérsele como el primer gran reformador, por no decir revolucionario, de la época postindependencia. Encargado de la presidencia, introdujo cambios radicales, como el de la libertad de expresión, abdicación de privilegios de la Iglesia y el Ejército, supresión de órdenes monásticas, consolidación de la deuda pública (¡desde entonces ya padecíamos una!), mejoramiento de la clase indígena, perfeccionamiento de la enseñanza, no intervención de la Iglesias (suprimió la Universidad Pontificia de Mexico), etcétera. Con el regreso de Santa Anna se terminó su programa de re-formas.

246 *Ibidem*, p. 911.

247 Gómez Farías fue el de mayor edad entre los constituyentes. Una buena parte de éstos, tenían menos de treinta años: Riva Palacio, Vallarta, Zarco, etcétera.

Se opuso a los tratados de paz con el invasor norteamericano; se unió a la Revolución de Ayutla y resultó electo diputado por Jalisco al Constituyente del “57”, y fue designado el decimotercero y último presidente del mismo, precisamente el día de la jura y firma de la Constitución de 1857. “Este personaje ha logrado tener la aceptación de una buena parte del pueblo bajo, a la vez que otra parte del pueblo bajo de ese mismo pueblo lo detesta”.<sup>248</sup>

### 1. *El Manifiesto de Zarco*

Jurada y firmada la Constitución, en un justo y merecido Reconocimiento y honor, a Zarco se le encargó redactar y leer el Manifiesto que debería preceder a la Constitución.<sup>249</sup>

Desde el inicio, resaltó lo principal del documento: volver el país al orden constitucional.

Por esto, en vez de restaurar la única carta legítima que antes de ahora han tenido los Estados Unidos Mexicanos, en vez de revivir las anteriores de 1824, obra venerable de nuestros padres, emprendieron la formación de un nuevo código fundamental que no tuviera los gérmenes funestos que en días de luctuosa memoria, proscribieron la libertad de nuestra patria y que correspondiese a los visibles progresos consumados de entonces a acá por el espíritu del siglo.

Con lo anterior, Zarco explicaba, en esencia, por qué no se había reinstalado la Constitución de 1824, tema tan debatido en la asamblea de 1856-1857.

Si se lee despacio, y se vertebra, el Manifiesto de Zarco, aparecen las ideas fundamentales, las nociones políticas principales, que afloraron en el Constituyente.

Desde luego, y como inicio, los derechos del hombre: el voto del país entero clamaba por una Constitución que asegurara las garantías del hombre, los derechos del individuo, el orden regular de la sociedad. Más adelante y, por segunda ocasión, asevera que:

<sup>248</sup> Algunos datos y la transcripción obtenidos del *Diccionario Porruá*, 1976, p. 885.

<sup>249</sup> Zarco, *op. cit.*, nota 149, pp. 911 y ss. El análisis, citas y comentarios se han tomado de ese Manifiesto.

Persuadido el Congreso de que la sociedad para ser justa, sin lo que no puede ser duradera, ha definido clara y precisamente las garantías individuales poniéndolas a cubierto de todo ataque arbitrario. La Acta de Derechos que va al frente de la Constitución es un homenaje tributado en vuestro nombre, por vuestros legisladores a los derechos imprescriptibles de la humanidad.

En esta parte, aunque sí más adelante, como se verá a poco, sorprendentemente, Zarco no hace mención expresa de la forma eficaz y clara que el propio Constituyente había aportado para proteger esos derechos del hombre: el amparo.

La igualdad sería la más grande ley de la República, y las garantías se habían otorgado para hacerla efectiva.

La forma de gobierno viene a continuación. Ninguna vacilación había existido en el Congreso para optar por el sistema federativo que había decidido todo el país.

Porque es el único que conviene a su población diseminada en un vasto territorio, el solo adecuado a tantas diferencias de productos, de climas, de costumbres, de necesidades; el solo que puede extender la vida, el movimiento, la riqueza, la prosperidad a todas las extremidades, y el que promoviendo el ejercicio de la soberanía, es el más a propósito para hacer duradero el reinado de la libertad, y proporcionarle celosos defensores.<sup>250</sup>

Habiendo “sancionado la Constitución más democrática que ha tenido la República”, resultaba evidente la exaltación del dogma de la soberanía del pueblo. “Todos los poderes se derivan del pueblo y el pueblo gobierna por el pueblo”. Lo dicho por Zarco no eran bellas frases oratorias, eran conceptos nutridos en sólida doctrina política, sustentados en el credo ideológico más contemporáneo del mundo de su época y que México había sabido incorporar a su nueva Constitución. El pueblo legislador, el pueblo representado, el pueblo votante; en fin, el gobierno por consentimiento explícito del pueblo.

Ahora, una necesaria y tranquila alusión para los estados; gozarían de amplísima libertad interior, y el “lazo federal” serviría para fortalcer la unidad nacional, no para enfrentar a la Federación con los estados, ya que aquéllos era una hechura de éstos. Por y para eso, la Constitución había esta-

250 Ibidem, p. 914.

blecido el amparo. No hay, pues, antagonismo posible entre el centro y los estados; y la Constitución establece el “modo pacífico y conciliador de dirimir las dificultades que en la práctica puedan suscitarse”.<sup>251</sup>

Por sobre todas las cosas, la Constitución había querido hacer patente, para que prevaleciera, *la unidad nacional*. No obstante que, como en el país había aflorado la pasión política, las animosidades de los partidos, la Asamblea “no ha hecho una Constitución para un partido, sino una Constitución para todo un pueblo”. Valiente y conmovedora frase, ya que, como es natural, las revoluciones que logran una Constitución suelen imponer en ésta, las directrices o causa que motivaron a aquélla: ¡precisamente por eso se fueron a la revolución, para imponer sus ideas y satisfacer sus anhelos! Quizá la ambigüedad del Plan de Ayutla (que ni siquiera prescribió u ordenó la forma de gobierno), la moderación o indecisión de Comonfort y otros de su mismo temperamento, permitieron lograr, con mucho, una Constitución para todo un pueblo y no para un solo partido. Como gran orador, como eminentе expositor, Zarco terminó como inició: “Los Estados Unidos Mexicanos vuelven a la vida constitucional. El Congreso ha sancionado la Constitución más democrática que ha tenido la República...”.

En su Manifiesto, Zarco logró un doble objetivo, que debiera ser obvio en documentos de esa naturaleza, pero que no siempre ocurre: ser breve y cubrir lo fundamental.

Tuvo la atingencia y sabiduría de abordar una gran cantidad de los temas sobresalientes tratados en el Constituyente, como lo fueron: la forma de gobierno, aceptada unánimemente y sin discusión; la no restauración de la Constitución de 1824, cuya mala aplicación o falta de cumplimiento había generado el caos santanista; los derechos del hombre, por todos entusiastamente apoyados; la soberanía popular, única fuente generadora de la democracia; el amparo, ahora mencionado no en relación con los derechos del hombre, sino para cumplir con las delicadas relaciones que el “lazo federal” exigía entre la Federación y los estados.

Por otro lado, omitió dos temas que fueron trascendentales para el Constituyente: la supresión del Senado y el tema de la religión suficientemente discutido y aprobado. En cuanto al segundo —la religión—, ampliamente debatido y nunca bien resuelto a pesar del híbrido artículo 123 que a nadie satisfizo, tampoco lo mencionó. No obstante, terminó su mensaje con lo que apuntó Emilio Rabasa, como típico no sólo de los conservadores, sino

251 *Ibidem*, p. 915

también característico de los liberales, la invocación a Dios: “Plegue al Supremo Regulador de las sociedades hacer aceptable al pueblo mexicano la nueva Constitución...”.

Finalmente un elemento nuevo, basado en el concepto de la unidad nacional que invocó tres veces: no una Constitución para un partido, sino “una Constitución para todo un pueblo”.

## 2. *Discursos de Comonfort y Guzmán*

Deslavado e insustancial fue el breve discurso del presidente sustituto Comonfort. Insistió en invocar al Plan de Ayutla, cuya más importante promesa —la elaboración de una nueva Constitución— quedaba ahora cumplida.

En cuanto al entusiasta y emocionado Guzmán, en su carácter de vicepresidente, ese día y por imposibilidad física del presidente del Congreso, Valentín Gómez Farías, le manifestó al presidente sustituto que “el juramento que V.E. acaba de pronunciar viene a imprimir el sello de legalidad a la obra grandiosa que se iniciara en Ayutla”, y “a vuestra lealtad queda encomendada la preparación del campo en que la semilla constitucional ha de fructificar”.<sup>252</sup> Sería un augurio de lo que Comonfort, después de firmada y jurada la Constitución, al poco tiempo, ¡precisamente *no* haría!

Y se levantó la sesión.

## III. LOS DÍAS FINALES

### 1. *El affaire Santos Degollado*

Por falta de número de asistentes, no hubo sesiones los días 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 de febrero de 1857. Se reanudaron el 16, con un largo y aburrido debate por la acusación lanzada contra Santos Degollado, dado que había hecho salir de Tepec, siendo gobernador de Jalisco, al cónsul inglés Eustaquio Barrón.

A solicitud del propio Degollado y por demanda de la legación inglesa de someterlo al tribunal competente, el asunto fue turnado al Congreso.

Santos Degollado hizo una legal y bien documentada defensa de su caso, manifestando que, atendiendo los momentos difíciles que atravesaba

252 *Ibidem*, pp. 918 y 919.

la región bajo su mando y a fin de evitar nuevas alteraciones del orden público, no había expulsado a Barrón de Tepic, sino sólo prohibido su regreso.

Esta orden fue dada provisionalmente, y el asunto había sido turnado al supremo gobierno para que él, en definitiva, resolviera la petición de que se le relevara el *exequatur* —de consul— a Barrón. En esas condiciones, la cuestión se convirtió en reclamación interna entre los gobiernos de México y el de la Gran Bretaña.

El gran jurado del Congreso manifestó en la misma sesión del 16 de febrero que “no ha lugar a formar causa al señor diputado Santos Degollado”, que ya se había celebrado un arreglo con la Gran Bretaña y que había triunfado la causa de la justicia y de la moralidad, con la absolución del patriota e integuérrimo gobernador de Jalisco.<sup>253</sup>

## 2. *Clausura de las sesiones del Congreso (17 de febrero de 1857)*

En uso de la palabra, el presidente sustituto de la República hizo notar que en ese día se cumplía con el plazo de un año otorgado por la convocatoria de 17 de octubre de 1855 para el cumplimiento de las tareas del Constituyente, cuyo producto principal, la Constitución de 5 de febrero, comenzaría a regir el 16 de septiembre de ese año.

Recordando lo dicho por Guzmán en la sesión de firma y jura de la Constitución, reconoció como ardua la tarea impuesta al gobierno interino: “la preparación del campo en que la semilla constitucional ha de fructificar”.<sup>254</sup>

Entregaría el poder el 16 de septiembre cuando ya estuviese reunido el primer Congreso Constitucional a “la persona electa para desempeñarlo”. La verdad es que se lo entregó a sí mismo y que no hizo fructificar “la semilla constitucional”.

Cerró la sesión Guzmán. Manifestó que de los dos menesteres encomendados al Constituyente, uno, la elaboración de la Constitución, había quedado concluido; el otro, la facultad revisora de la administración de Santa Anna y del propio gobierno provisional que le había sucedido y que aún existía, había dejado un “inmenso vacío”. “La revisión fue imposible, da-

253 *Ibidem*, pp. 921 y ss.

254 *Ibidem*, pp. 988-990.

das las delicadas circunstancias que rodearon a la representación nacional”.

Concluyó diciendo: “Los actuales representantes, al volver al común de ciudadanos, de donde los sacó la voluntad del pueblo, hacen los más fervientes votos por la felicidad de ese mismo pueblo, para quien siempre han deseado y anhelarán siempre, orden, progreso, libertad”.<sup>255</sup>

Y se levantó la sesión.

Habían concluido los trabajos del Constituyente más brillante que México jamás haya tenido.

#### IV. LA TORMENTA

##### 1. *Un Constituyente brillante. Una nación dividida*

La Constitución, finalmente aprobada, de 1857, constó de 128 artículos albergados en ocho títulos, con varias secciones y párrafos y sólo un transitorio.

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. En este capítulo intentaré dar algunas explicaciones sobre esta paradoja.

El solo esquema de la Constitución comprendía, en forma sumaria, todos los elementos —o en su mayor parte— del constitucionalismo liberal avanzado del siglo XIX. La Constitución era breve, sobria y tendía a ser conciliatoria. En relación con sus predecesoras, presentó muy importantes reformas, algunas verdaderas novedades; otras, merced a un tratamiento más moderno de viejas instituciones. Por todo ello, habrá de calificarla como progresista.

Algunas Constituciones resultan superiores a quienes las elaboraron, como la norteamericana de 1787; otras, son inferiores a sus realizadores, como las francesas del periodo revolucionario, excluida, por supuesto, como estatuto especial, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. También existen aquellas en las que Constituyente y Constitución resultan a la par, en el mismo nivel de excelencia. Tal fue el caso, a mi juicio, de la de 1857.

255 Ibidem, p. 991.

En teoría, por el solo hecho de ser nueva y dado que, especialmente en México, el flamante ordenamiento máximo pone fin, o así se espera, a un pretérito estado de cosas ya insufrible, y también aporta nuevas fórmulas para un futuro mejor vivir nacional, el reciente documento mayor merece el respeto de todos y el deseo generalizado de su cabal cumplimiento.

No sucedió así con las Constituciones de “24” y del “57”. La primera, en y por su gran acierto de la adopción del federalismo, fue lo que precisamente encontró el motivo principal de discordia en su aplicación. El centralismo puso punto final al sueño de Miguel Ramos Arizpe y otros empeñados federalistas. En cuanto a la Constitución de 1857, todavía sería menos considerada y acatada.

La presentación de grandes novedades pareció exagerada para algunos (los conservadores) o insuficiente para otros (los liberales). La irresolución definitiva dentro de la Constitución del tema religioso, perpetuó y mantuvo latente el problema.

Tanto la mayoría de los constituyentes que la elaboraron, cuanto el presidente que la juró y firmó, contribuyeron a su des prestigio original, pues aquéllos y éste, por diversos y variados motivos, quedaron insatisfechos y no muy convencidos de su obra.

Los hechos posteriores a la promulgación de la Constitución —“el autogolpe” propuesto por Comonfort, el Plan de Tacubaya, programado por Félix Zuloaga y, sobre todo, la Guerra de los Tres Años y la intervención francesa— tuvieron, para muchos, su origen y culpa, en una Constitución idealista e irre alizable.

Más adelante y ya con mayor perspectiva histórica, críticos de la talla de Justo Sierra y Emilio Rabasa, emitieron opiniones y comentarios contrarios a la Constitución de 1857.

Justo Sierra la calificó de “bello poema”.

Emilio Rabasa, en su clásica obra ya citada en este trabajo, señaló las omisiones y desaciertos del documento del “57”, especialmente por lo que hacía al desequilibrio de los poderes. Consideró exagerado las prerrogativas concedidas al Legislativo en detrimento del Ejecutivo. Los dos órganos distintos que compartían la representación de la voluntad del pueblo.

Crea entre ellos un antagonismo inevitable y origina la dificultad mayor para mantenerlos constantemente dentro de los límites que están establecidos. Pugnando cada uno por ensanchar su acción a costa del otro, el Legis-

lativo propende a convertir el gobierno en anarquía congresional y el Ejecutivo a llevarlo a la dictadura...<sup>256</sup>

Sin embargo, el propio Rabasa admitió que la ley fundamental “alguna virtud tuvo para haber de ser la bandera de la Reforma, la enseña de la República y el símbolo que sirviera al fin para la unión de los espíritus en una conciencia nacional”.<sup>257</sup>

No es nada nuevo ni original atribuir todos nuestros males a las Constituciones que en diferentes épocas rigieron. Su desconocimiento de la contextura social verdadera, su divorcio con la realidad política, son repetidas críticas, muchas veces usadas para explicar el desprecio hacia nuestras Constituciones y la justificación de su incumplimiento. Y como la fuente de todas las desdichas nacionales, se dice, está en la ley máxima, contra ella hay que dirigir las acusaciones y, mediante su sustitución o reforma, encontrar el remedio.

Una vez colocados los nuevos principios en la norma superior entonces, se cree, la sociedad va a cambiar. En breve, no es la sociedad quien conforma a la Constitución, sino la Constitución la que señala los términos y condiciones del futuro quehacer social. Así, la Constitución hace, y reconstruye, a la sociedad.

Es procedente hacer notar que las tres Constituciones federales de México fueron consecuencia de una revolución: la de 1824, fruto de la de Independencia; la de 1857, generada por la de Ayutla, y la de 1917, producto del movimiento armado de 1910-1913. Las tres pusieron en marcha al pueblo. Todas ellas dieron fin a una dictadura: la colonial en “24”; la “sanctanista” en “57” y el “porfiriato” en “17”. Sólo que la secuencia histórica de la de 1857 va de una revolución a la otra, es intervalo y paréntesis, de la de Ayutla a la Guerra de Tres años.

La doble, compleja y pesada actividad, solicitada por el Plan de Ayutla y el reformado de Acapulco, de servir como Constituyente (“para construir a la nación bajo la forma de República Representativa Popular”), así como para laborar como Congreso Ordinario, a fin de revisar los actos anteriores, no sólo de Santa Anna, sino lo del presidente interino o provisional (Álvarez primero y luego Comonfort), no sólo distrajeron al Constituyente de su

<sup>256</sup> Rabasa, E., *La Constitución y la dictadura*, 4a. ed., México, Porrúa, 1968, p. 140.

<sup>257</sup> *Ibidem*, p. 56.

trabajo único y supremo —expedir una nueva Constitución— sino que abiertamente enfrentaron, desde la instalación de la asamblea hasta su clausura, al Ejecutivo con el Legislativo de manera permanente e irritante.

En fin de cuentas salió triunfante el Legislativo, no sólo por repetidas victorias dentro del Constituyente, sino también por las logradas en la Constitución finalmente aprobada, que apareció recargada con facultades para el Congreso de la Unión. También la supresión del Senado, cuerpo co-legislador y revisor que, teóricamente, podía contener los desmanes de la Cámara de Diputados, o sea, el unicameralismo, fue otro suceso que se consideró como beneficioso para el Legislador. En fin, se estimó que el crecimiento del Congreso sería en merma de un Ejecutivo tradicionalmente omnipotente.

El enfrentamiento entre gobierno y Constituyente se mantuvo constante durante los trabajos de la Asamblea, y se perpetuó después de su clausura. La Constitución no unía ni coordinaba a los dos poderes; antes bien, los convertía en rivales cotidianos. Por eso el presidente constitucional Comonfort habría de desdecir, reformar e incluso revocar, lo que el presidente sustituto Comonfort había jurado y aceptado.

Otra división, ésta más tajante y definitiva, dentro del Constituyente, la originó la cuestión religiosa.

Todas las Constituciones precedentes, tanto las federalistas como las centralistas, habían proclamado a la religión católica como la única del Estado mexicano. Esto venía desde Cádiz en 1812. Sin embargo, el estallido de las ideas liberales en todo el mundo y su paulatina infiltración en México, convirtieron en imposible el abordar la materia religiosa. Tenía que plantearse y resolverse dentro de ese Constituyente, entre cuyos retos, pretensiones y anhelos, se encontraba el de redactar un documento moderno, de conformidad con los mayores y más progresistas principios políticos de la época.

El sorpresivo artículo 15 presentado por la Comisión de Constitución implicaba, como lógicamente tenía que hacerlo, la libertad de conciencia pero —y esto fue el punto de discordia—, autorizaba la libertad de cultos. Asimismo, los proyectistas del precepto, para ganarse a la Asamblea, destacaban a la religión católica apostólica, que habría de proteger al Congreso de la Unión por “medio de leyes justas y prudentes”, siempre y cuando “no se perjudiquen los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía

nacional”. Semejante miscelánea que quiso complacer a todos, a pocos satisfizo.

Se inició el gran debate, que claramente señaló a dos ideologías, no sólo contrapuestas sino enfrentadas, debate que nunca tuvo, en verdad, un final dentro del Constituyente.

El híbrido artículo 123, que precipitadamente y a poco de concluir la Asamblea, aunque formalmente aceptado, no resolvió la disputa.

La exclusión de la libertad de cultos del título I, que debía contener todos los “derechos del hombre”, su remisión a las últimas disposiciones de la Constitución y el que el precepto no autorizaba claramente y como mandamiento positivo expreso, la libertad de cultos, no pudo complacer a los liberales.

La intervención, aunque tímida e imprecisa, de los “poderes federales” en “materias de culto religioso y disciplina externa” implicó, para los conservadores, la autoridad del Estado sobre la Iglesia, lo que les resultaba intolerable.

Tampoco los partidarios de la omisión, esto es, que no abordara la Constitución para nada el tema religioso, ante el artículo 123, quedaron satisfechos.

No voy a repetir aquí todas las argumentaciones que se presentaron durante el debate del muy sensitivo tema, cuya historia detallada ya quedó registrada en el apartado IV. “Las dos grandes cuestiones”. Sí quiero volver a destacar lo que dijo Zarco al final de la votación en el sentido de que “no se ha conquistado ningún principio importante”. Yo estimo que sí hubo consecuencias de trascendencia y muchos logros, una victoria para la causa liberal, como, a riesgo de ser reiterativo, señalo a continuación.

1. Ya no se imponía la religión católica como la única y obligatoria.
2. No fue omitido, como pretendían algunos moderados, sino
3. Incluido y tratado el tema religioso y
4. Ante todo y no obstante el débil artículo 123, a partir de entonces y por primera vez, ya quedaban separados, identificados, sin decirlo, la Iglesia y el Estado como entidades diferentes. Nunca más se confundirían, ni mucho menos se permitiría la hegemonía auténticamente política, so pretexto de la religión, de la Iglesia sobre el Estado.

La Guerra de los Tres Años y la traída del príncipe austriaco Maximiliano de Hasburgo, fue la prolongación, con las armas, del tema religioso que, con las palabras, el Constituyente no había resuelto en definitiva.

El tema ha sido recurrente hasta nuestros días.<sup>258</sup> El Constituyente del “17” estableció la libertad de cultos en el artículo 24, pero, además, en el 130, fijó especiales condiciones para la Iglesia y sus representantes.

Con la presencia de los dos grandes hechos perturbadores que he señalado —el enfrentamiento permanente de Comonfort y sus ministros con el Constituyente y la cuestión religiosa—, pareciera extraño, en una inicial valoración, considerar que el Congreso del “57” hubiere podido concluir su obra, aun cuando haya tardado más tiempo —un año— que sus predecesoras y su sucesora federales.

Quiero pensar que, en contrapartida de las causas disolventes señaladas, y a pesar de las hondas escisiones que produjeron, otros elementos fueron motivo de unión y esfuerzo común que llevaron al Constituyente a concluir su obra.

En primer término, la restauración parcial de la Constitución de 1824 que aseguraba —ya sin discusión alguna— la implantación del federalismo, como forma de gobierno totalmente opuesta al centralismo, obligado por Santa Anna. En el dictamen de la Comisión de Constitución, después de párrafos laudatorios sobre el documento de “24”, no se había propuesto, lisa y llanamente, su total reimplantación, porque había sido deficiente en lo relativo a los derechos del hombre, la administración o no de la “24”, Arriaga se apresuró, en la sesión del 25 de agosto de 1856, en presentar un cuadro comparativo del Proyecto de Constitución respecto del Acta y Constitución de 1824, para demostrar los muchos artículos —47— que “literal o esencialmente están copiados de la carta de 1824 y de la Acta Constitutiva”.

Los conservadores, como aparece demostrado en el apartado IV del capítulo quinto, parte segunda, al fin perdieron esta gran cuestión pero, en todas formas, sí hubo una reimplantación parcial de la Constitución de 1824, que no los satisfizo completamente, pero sí los tranquilizó.

258 Durante el régimen del presidente Carlos Salinas de Gortari hubo acercamientos entre el gobierno de México el Vaticano. Aun cuando, entre ambos, todavía no existían relaciones diplomáticas formales, ya se habían designado representantes personales recíprocos entre el presidente de México y el papa.

Los derechos del hombre fueron, a pesar de las disidencias como las surgidas con motivo del jurado popular, otro factor de unión.

Se trataba del reconocimiento y exaltación de las tesis individualistas que todos enarbocaban y compartían. Además de ser propios del romanticismo de la época, los derechos del hombre eran el escudo permanente contra el absolutismo estatista antes representados por algún rey borbónico, después ridícula y grotescamente materializado en la persona de Santa Anna.

Constituían esos derechos el ensanchamiento de la capacidad política del hombre, en disminución de la omnipotencia del Estado, y una verdadera apertura hacia la democracia. Consecuencia inmediata de lo anterior fue la adopción del principio de la soberanía popular, ya no depositado en el concepto global y abstracto de “la nación”, como un todo, sino sobre el verdadero generador y sustento de toda la organización política: el pueblo.

La adopción del sistema unicameral, acertado o no, fue otra manifestación del éxito de las tesis populares. La Cámara de Senadores, la Cámara Alta, fue por muchos considerada un residuo aristocrático. Aun cuando, con ella, se aspiraba igualar la representatividad estatal con la dispar representación demográfica; resultaba más urgente, más necesario, dados los acontecimientos históricos previos, lograr la unión popular, el enlace entre todos los mexicanos, tan separados y divididos entonces, merced a una sola asamblea de diputados.

El juicio de amparo, como arma defensiva, por excelencia, de los derechos humanos, fue otra concesión al pueblo. Tan es así que, en su versión original, el artículo 100 llevaban incluido al jurado popular como parte del procedimiento en el juicio. Ya sabemos que el desmán fue superado, pero el amparo como instancia no sólo ante el gobierno federal, que en fin de cuentas era remoto, sino como protección ante los gobiernos local y municipal, que eran los inmediatos y cotidianos, resultó ser uno de los mejores atractivos de la Constitución de 1857. Más aún, servía de medio para evitar enfrentamientos entre las autoridades federal y locales. Por todo lo anterior, no debe extrañar que desde entonces en México, siendo el amparo un juicio y medio tan técnico y sofisticado, a través de los años fue y sigue siendo un medio legal eminentemente popular.

El uso del poder —que en México muchas veces se ha trocado en abuso de poder—, alentó a los del “57” para que, otra vez, fuera el pueblo a través de sus representantes, quien llamara a cuentas a los malos servidores públi-

cos. La inmunidad ya no sería impunidad. Electos por el pueblo, directa o indirectamente, ante él deberían responder por sus faltas o delitos.

No obstante su variable aplicación posterior, la Constitución de 1857 fue, o pretendió ser, de unidad nacional. En fin de cuentas esa es la meta fundamental que habrán de proseguir quienes se proponen, como los del “57”, organizar la vida política, social y económica de un pueblo en su nueva etapa.

Muchos, sobre todo los liberales, supusieron que la mejor forma de lograr esa unidad nacional era el planteamiento, y debate, de los grandes problemas nacionales. La farsa de Santa Anna, ora federalista, ora centralista, tenía que ser sustituida por preceptos positivos claros y doctrinas políticas universalmente aceptadas por los pueblos demócratas del mundo. Era la hora no sólo de la declaración, sino del compromiso; no de la retórica, sino de la precisión. Fueron los tiempos en que la Ilustración, poseída por pocos, trascendiera a los muchos que de ella carecían.

En resumen, entre las cuestiones presentadas al Constituyente, una, grave, fue de división: la cuestión religiosa; tres de unión: el federalismo, la soberanía popular (el pueblo ejerciendo auténticamente su autodeterminación) y los derechos humanos, que se desprendían necesariamente del individualismo de la época.

Desafortunadamente, prevaleció el factor de división: el religioso. Lo cierto es que, a partir de la Revolución de Ayutla de 1854, es cuando se inicia la Reforma, que tuvo su consolidación definitiva con Juárez presidente. Sin embargo, antes y durante el Contituyente, la Ley Juárez (22 de noviembre de 1855) acerca de los fueros de la Iglesia y la Ley Lerdo (25 de junio de 1856) sobre venta de todos los bienes de la Iglesia, se anticiparon en plantear la separación Estado-Iglesia y de provocar el encono de los conservadores dentro del Constituyente.

Cuanto se discute el famoso artículo 15, ya se encontraban divididos los bandos y prejuzgados los ánimos. En ese momento, aun cuando no lo advirtieran los asambleístas, ya estaba en juego el aniquilamiento o supervivencia, nada menos, que de lo que ahora conocemos como “la Reforma”, o sea, una de las tres grandes etapas de la historia de México; siendo las otras, dos, ya se sabe, la Independencia y la Revolución.

El principio de la igualdad ante la ley, destacado por Zarco en su Manifiesto, llevaba implícito que las instituciones, el derecho, estaban sobre los hombres. Este pronunciamiento de fácil enunciación y entendimiento, em-

pero, ha sido en la verdad de nuestra historia, de difícil aplicación y una de las causas de muchos de los males de México.

El Constituyente de 1856-1857 fue proclive al individualismo, porque era la doctrina en boga en el mundo ilustrado, pero también fue reflejo de que en esa Asamblea hubo grandes individualidades. Sería minimizar esa reunión histórica, reducir a unos cuantos nombres su destacado actuar. Al tratar, en este trabajo, las grandes cuestiones y las principales reformas, ya han desfilado sus partícipes más valiosos.

Sin embargo, es procedente enunciar a los tres que, para mí, son indispensables para estudiar y conocer al Constituyente: Arriaga, Zarco y Comonfort. Vale decir, como dato curioso, que los tres, no obstante sus vidas azarosas, cumplieron su cometido en breve lapso. Zarco muere a los cuarenta años, Comonfort a los 51 y Arriaga a los 52.

El potosino Arriaga, en ocasiones llamado “el padre de la Constitución”, en su desempeño como el primer presidente de la Asamblea pero, sobre todo, como el alma y director de la Comisión de Constitución, merece señalado reconocimiento. Una comisión donde dos miembros formularon voto particular, “otros dos suscribieron el proyecto a reserva de votar contra algunos de los artículos, y otro no quiso suscribir, siendo de notarse que los principales ataques salieron del seno mismo de la Comisión”.<sup>259</sup>

Las intervenciones de Arriaga son de las más brillantes en la historia parlamentaria del país.

Sin Francisco Zarco no habría una historia del Constituyente de 1856-1857, o no con la riqueza y detalle que le prodigó el durangueño. Además, tanto al redactar su *Historia...* cuanto en su actuación personal en las sesiones, no obstante su avanzado liberalismo, siempre demostró ser equilibrado. Fue el campeón de la libertad de prensa.

Ignacio Comonfort presenta varia facetas: el dictador, que quiere imponer su voluntad al Constituyente, el vacilante e indeciso presidente y, también el gran moderador entre el gobierno y el Constituyente, entre los diferentes partidos y entre la Iglesia y el nuevo Estado que surgía en 1857. Emilio Rabasa dice de Comonfort que no era un gran hombre; era algo mucho más modesto, pero no menos respetable: un gran ciudadano”. Para Rabasa, justificadamente, “El gran hombre era Juárez”.<sup>260</sup>

259 Rivera Cárdenas, Manuel, *Los gobernantes de México*, México, Imprenta de J. De Aguilar Ortiz, 1873 (reproducción facsimilar), t. II, p. 504.

260 *La Constitución y la dictadura*, op. cit., nota 256, pp. 96 y 97.

El gravísimo error de Comonfort fue, por supuesto, negar como presidente constitucional (lo fue por un breve periodo: 1o. de diciembre de 1857 al 21 de enero del año siguiente), lo que había aprobado y jurado como presidente sustituto (a partir del 11 de diciembre de 1855).

Comonfort, herido por el rechazo que sus ideas habían tenido en el Constituyente y enconado por la revisión que también esa Asamblea efectuó de su actividad presidencial, fue el primero en intentar acabar con la Constitución. Al poco tiempo de haber sido declarado presidente constitucional de la República por el Congreso General (noviembre 18 de 1857), en conferencia secreta con Juárez (también ya declarado presidente electo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) le comunica, el 14 de diciembre de 1857, “sus propósitos de dar un golpe de Estado contra el nuevo orden jurídico”, a lo que Juárez le contesta “te deseo muy buen éxito y mucha felicidad en el camino que vas a emprender, pero yo no te acompañó en él”.<sup>261</sup>

Tres días después, diciembre 17, del “autogolpe” propuesto por Comonfort, el general conservador Félix Zuloaga proclamaba el Plan de Tacubaya, que derogaba la Constitución de 1857, reconocía como presidente y le concedía facultades onmímodas a Comonfort y ofrecía convocar a un Congreso extraordinario que formulase un nuevo código fundamental.<sup>262</sup> Zuloaga, hay que anotarlo, había servido a Santa Anna contra los insurrectos del Plan de Ayutla.

Así, la Constitución de 1857, concisa y progresista, generadora de múltiples aportaciones, sería de las mejores entre las nuestras. Sin embargo, a partir de su nacimiento, tendría una existencia precaria y azarosa.

Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación, también un cinco de febrero, de la de 1917, pero en verdad, por la Guerra de los Tres Años, la intervención francesa, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación hecha por Díaz, la tornaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento.

La Constitución de 1857 se originó bajo sucesos notables, por no decir excepcionales.

Surge entre dos hechos violatorios de nuestra soberanía e igualmente obominables: la invasión norteamericana de 1847 y la intervención france-

261 *El recinto de homenaje a Benito Juárez en Palacio Nacional*, México, SHCP, 1972, p. 61.

262 Plan de Tacubaya, artículos 1o., 2o. y 3o.

sa de 1862. Es consecuencia de una Revolución —la de Ayutla— y generadora de otra —la Guerra de los Tres Años—. El presidente que la jura, Comonfort, es el mismo que, también como presidente, la abjura. Intencionada para lograr la unidad nacional, produce la ruptura del país.

Con base en ella, Juárez asume la Presidencia de la República y es ella la que le otorga legitimidad a su gobierno a través de dos guerras: una nacional (los Tres Años) y otra internacional (la intervención francesa).

Más adelante, algún tiempo después de la muerte del de Guelatao, el documento de “57” es utilizado para escudar la dictadura más larga de nuestra historia: la porfiriana. A fin de lograr su efectivo cumplimiento, es por lo que se inicia la segunda etapa de la Revolución de este siglo: la constitucionalista.

Curtida y gastada, es presentada, con algunas reformas, por Carranza al Constituyente de 1917. La Asamblea de Querétaro la abroga, pero conserva multitud de sus disposiciones y una buena parte de su filosofía política, especialmente en lo relativo a los derechos del hombre (con su correlato, el amparo) y a la soberanía popular.

Así, durante sus sesenta años de existencia formal (1857-1917) —la más larga, hasta entonces—, perdura a través de una revolución. En tanto que muchos de sus principios y disposiciones son mantenidos por la Constitución de 1917, puede afirmarse que en su esencia, está vigente hasta nuestros días.

En México nos gusta contemplar a nuestros volcanes, permanentes guardias 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.