

CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856 Y CONSTITUCIÓN DE 1857

Tal como lo señaló el texto del Plan de Ayutla, el 16 de octubre de 1855 se expidió la Convocatoria del Congreso Constituyente y el 17 de febrero de 1856 se inauguraron solemnemente sus sesiones. La convocatoria original para la creación de éste, expedida por Juan Álvarez, señalaba que el Congreso “que se reuniría en Dolores Hidalgo en febrero de 1856, dispondría de un año para su cometido y no podría ocuparse sino en la Constitución y sus leyes orgánicas. . .”, y que la sede sería la misma ciudad de Dolores Hidalgo. Sin embargo, Ignacio Comonfort modificó el punto relativo a la sede del Congreso, iniciando sus debates en la ciudad de México.

Según observaciones hechas por Don Emilio Rabasa, la actividad del Constituyente de 1856-1857, “comprendía dos tareas bien determinadas aunque algunas veces se confundieron en un objeto común: la una de destrucción y demolición, consistía en aniquilar al bando conservador y acabar con la influencia del clero, y en los asuntos políticos hacer la reforma social, como tantas veces lo dijeron en sus discursos los progresistas; la otra de reconstrucción y organización, consistía en establecer el gobierno nacional con el mecanismo más adecuado para un funcionamiento armonioso. . .”.

El Congreso Constituyente de 1856 marca un hito en la historia parlamentaria del país por la amplitud y profundidad de las discusiones que se dieron en su seno. Los hombres que en él participaron se distinguieron por su conocimiento de la realidad del país y por su voluntad para transformarla.

Al Congreso concurrieron representantes de diversas facciones, del liberalismo y, naturalmente, del conservadurismo. Los primeros pueden ser divididos en puros y moderados, siendo éstos últimos mayoritarios.

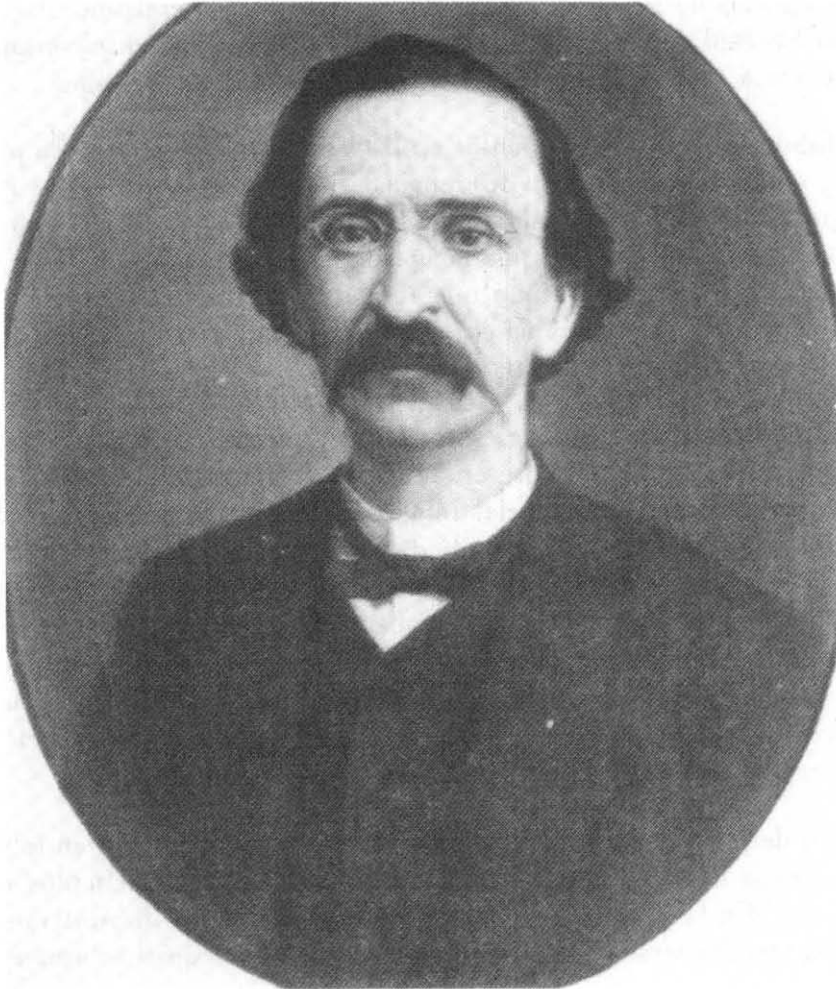
Entre los liberales, con sus diversos matices, se hallaban algunos de los más brillantes pensadores del siglo pasado. Los miembros del ala liberal fueron conocidos como “la generación de la Reforma” y entre ellos destacaron: Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco, Santos Degollado, Manuel Doblado, Valentín Gómez Farías, Guillermo Prieto, León Guzmán, Ignacio Ramírez, Francisco Zarco e Ignacio Luis Vallarta. Todos ellos eran herederos del pensamiento revolucionario que llevó a la independencia, e hizo posible la Constitución de un país sustentado en bases más igualitarias.

El ideario liberal comprendía muchas demandas que no pudieron ser cabalmente satisfechas en el texto de la Constitución, pero que ya se hallaban entre las primeras Leyes de Reforma.

Los principios más importantes de este ideario eran: el sufragio universal; la desaparición de los fueros y privilegios militar y eclesiástico; la igualdad y la libertad humanas; la separación de la Iglesia y el Estado; la libertad de conciencia, cultos, enseñanza, pensamiento e imprenta; la libertad de trabajo, industria y comercio; la desamortización de los bienes del clero; la propiedad privada frente a la propiedad corporativa y comunal; el sistema federal; la división de poderes y el instrumento para garantizar el estado de derecho: el juicio de amparo.

Los conservadores, por su parte, se oponían a la separación de la Iglesia y el Estado y buscaban mantener los fueros y privilegios del clero, rechazaban la modificación de la estructura social y pretendían introducir cambios paulatinos que no alteraran su propia situación económica, ni la de los grupos que representaban. Sin embargo, el punto irreconciliable con el ideario liberal se refería a la situación de la Iglesia en el nuevo Estado.

Entre las posiciones extremas, de uno y otro bando, se hallaban los moderados, tanto liberales como conservadores. Este grupo, que a la larga resultó mayoritario, buscaba la transformación paulatina de las ins-



Francisco Zarco

tituciones, aduciendo que el país no se hallaba preparado para los cambios tan bruscos que proponían los liberales puros.

Las discusiones del constituyente fueron arduas y espinosas, sólo la tenacidad y el empuje de los puros hicieron que fuera posible sacar adelante algunos de los principios fundamentales del liberalismo. Así, aunque la libertad de cultos no fue aceptada, por lo menos no se consagró la intolerancia religiosa presente en las constituciones pasadas.

Hubo otra serie de obstáculos en las labores del Congreso. En primer lugar, comenzaron a surgir diferencias irreconciliables entre los miembros más radicales y el presidente Comonfort. En segundo, se impuso un clima de extrema tensión, por la oposición exacerbada del clero y del partido conservador al rumbo que tomaban las discusiones en el Congreso. Por último, se percibía el descrédito de la ley escrita como opción para la organización del país.

El día 8 de marzo, Arriaga informó al Congreso que en la Comisión de Constitución se habían presentado varias dificultades, sobre todo, en los puntos referentes a materias religiosas, a la organización política del Distrito y al deslinde de la facultad legislativa. Sin embargo, el 16 de junio, el presidente de la citada comisión dio lectura al dictamen sobre el Proyecto de Constitución de ella emanado, que fue acogido con beneplácito, según el diputado Francisco Zarco, cronista de las sesiones. El diputado Ponciano Arriaga emitió un voto particular sobre el derecho de propiedad, ya que a su juicio, el proyecto no regulaba esta institución en forma satisfactoria.

El 4 de julio siguiente comenzó la discusión del proyecto en lo general y, pocos días después, se inició la discusión de los artículos en lo particular. En las discusiones del Proyecto se planteó la disyuntiva sobre si debía restablecerse la Constitución de 1824 o de expedirse una nueva.

Los moderados, con el apoyo del gobierno, pugnaron por la primera posición. En defensa de la misma sobresalió la participación del diputado Marcelino Castañeda, quien presentó por segunda ocasión, el 7 de julio, su proyecto de ley proponiendo que se restableciera la Constitución del 24, adicionada con el Acta Constitutiva que la precedió y con la de Reformas de 47.

Al momento de la apertura de la discusión del proyecto, el enfrentamiento entre los liberales puros y el gobierno auspició una mayor fuerza a favor de los moderados, en tanto varios representantes, que anteriormente se habían manifestado por la expedición de una nueva Constitución, votaron a su favor.

Bajo este tenor, el diputado Arizcorreta presentó, el 17 de julio, un proyecto para reformar la Carta de 1824 en algunos de sus puntos, por ejemplo: incorporar la prohibición de adquirir propiedades por las corporaciones eclesiásticas, la exclusión de los eclesiásticos de los puestos públicos, la abolición de los fueros eclesiásticos y militar, no sólo en lo civil, sino también en lo criminal del fuero común, y la declaración de que la religión católica era la del país, pero dejando abierta la puerta a la Reforma, al borrar la intolerancia señalada por la Constitución de 1824.

Por otra parte, la fracción avanzada del partido liberal, con ánimo de rescatar la integridad del país se inclinó por la elaboración de un proyecto constitutivo que respondiera a las nuevas necesidades adquiridas a partir de la expedición de la Ley Suprema de 1824.

El proyecto de Arizcorreta que planteó la restauración de la Carta de 1824, con algunas reformas, nunca llegó a ser discutido por la Comisión de Constitución del Congreso. Este aprobó, en cambio, los artículos presentados por la Comisión, en los cuales se estableció cierto criterio progresista. La propia Comisión tuvo intentos más radicales que no pudo llevar a la práctica. Aún así, lo logrado fue suficiente para provocar la censura de la Santa Sede.

Los artículos 2, 12, 14, 15 y 18 del proyecto, aprobados por la Comisión de Constitución y referentes a la materia religiosa, contenían los siguientes preceptos innovadores de los correspondientes de la Constitución de 1824.

Artículo 2o. correspondiente al 13. Prohibió los juicios religiosos por tribunales especiales, los fueros y los emolumentos que no fueran compensación de un servicio público ni estuvieran fijados por la ley. La disposición tenía antecedentes tanto en la Ley Juárez, que abolía el fuero eclesiástico en lo civil y autorizaba su renuncia en lo criminal, como en

la Ley Iglesias, que limitaba el pago de derechos parroquiales por concepto de matrimonios, bautismos y entierros.

Artículo 12, correspondiente al 5o. Estableció la supresión de la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos. De ninguna forma prohibió dichos votos, sino que sólo los excluyó de la intervención de la autoridad civil.

Artículo 14, correspondiente al 7o. Consignó la libertad de imprenta, sin mencionar ninguna restricción que favoreciera al dogma católico.

Artículo 18, correspondiente al 3o. Estableció la libertad de enseñanza, sin haber provocado su aprobación, discusión alguna respecto a la limitación impuesta al culto católico.

Posteriormente, el artículo 23 del proyecto, correspondiente al 27 de la Constitución fue adicionado y reformado por la Comisión para prohibir a las corporaciones eclesiásticas, adquirir o administrar bienes raíces, excepto aquellos directamente relacionados con el servicio de la institución.

El artículo 15 del proyecto elaborado por la Comisión, que instituía la tolerancia de cultos, en su segunda parte disponía algunas medidas protectoras de la religión católica, siempre y cuando ésta no lesionara los intereses del pueblo y de la soberanía nacional. El artículo merece mención especial, ya que su discusión levantó una gran controversia entre los distintos sectores del país, que llevó a pedir su revocación.

Arriaga presentó una adición a tal artículo, en la que proponía dotar de facultades a la potestad civil, para intervenir en las materias de culto religioso, limitar los abusos del clero y conquistar la supremacía de la potestad civil. La reacción ocasionada por la discusión del artículo 15, y esta adición, llevaron a que solamente se estableciera el artículo 123, el cual señalaba, que correspondía a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designaran las leyes. Quedaba pues, en estos poderes, el ejercicio de algunas de las facultades del antiguo patronato real.

Con respecto a todos estos artículos aprobados por la Comisión, Tena Ramírez considera que “se realizaba el programa mínimo de los reformistas. El núcleo más avanzado hubiera pretendido otras metas: En lugar del patronato, la separación total de la Iglesia y el Estado; en lugar de desamortización, nacionalización de los bienes eclesiásticos; en lugar de abolir la coacción civil de los votos religiosos, suprimir los conventos”.

No obstante que todo este articulado resultó negativo para los intereses dogmáticos y económicos de la jerarquía eclesiástica, en el pensamiento del Congreso Constituyente la influencia del cristianismo fue manifiesta, sin entrar en contradicción con los principios jacobinos y anticlericales. Distinguidos liberales del ala progresista llegaron a hacer declaraciones que aparentemente no correspondían a sus actividades, por ejemplo: para Arriaga, “la Revolución de Ayutla era un episodio de la gran revolución liberal y cristiana”. Mata y Juan Álvarez afirmaron que “la Reforma fundada en las máximas evangélicas era irresistible por ser el soplo de Dios”. El propio Juárez proclamó frecuentemente que “Dios era el caudillo de las conquistas de la civilización”.

Con lo anterior, se observa que la nota que dominó en el Congreso fue la de la identificación de cristianismo con democracia y el rechazo a los abusos terrenales de los representantes de Dios.

En otro orden de ideas, la Constitución de 1857 resolvió la lucha entre federalismo y centralismo, ya que el sistema federal fue reconocido durante el Congreso como la forma de gobierno más idónea a las necesidades y tradiciones del país. Es decir, se restableció el principio de soberanía estatal.

Al reconocerse la libertad y soberanía de los Estados en lo referente a su normatividad interna se exigió también, como lo afirma Jorge Sayeg Helu, “que la mayoría de las legislaturas de los Estados acordará favorable y conjuntamente con el Congreso de la Unión las reformas o adiciones propuestas para la Constitución de la República, para que dichas reformas o adiciones llegaren a ser parte de la misma”.

Al igual que en la Constitución de 1824, los constituyentes de 1857 se manifestaron por una división de poderes estableciendo, al mismo

tiempo, un sistema de gobierno diferente. El artículo 52 del proyecto, correspondiente al 50 de la Constitución de 1824, dividió el supremo poder de la Federación, para su ejercicio, en:

Poder Legislativo. Depositado en una sola Asamblea llamada Congreso de la Unión y compuesta con representantes elegidos cada dos años por los ciudadanos. Se suprimió la Cámara de Senadores, misma que después fue reinstalada mediante el reglamento constitucional dado en 1874 por Sebastián Lerdo de Tejada.

Poder Ejecutivo. Correspondió a una sola persona llamada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Poder Judicial. Se encargó a una Suprema Corte de Justicia y a los Tribunales de Distrito y de Circuito; la corte se conformaría de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general elegidos cada seis años.

La Carta de 1857 creó un sistema de gobierno diferente al establecido en la de 1824, ya que definió que su Congreso fuera unicameral y trabajaría dos períodos de sesiones al año. Por otro lado, en tanto que la Constitución de 1824 proclamó un sistema presidencial de gobierno sin tintes parlamentarios, la Ley Suprema de 1857 fijó el centro de poder en el cuerpo legislativo.

Por su parte, la comisión redactora del proyecto consideró, en sus deliberaciones, la relación entre el poder y la libertad, que fue resuelta mediante la declaración de los *derechos del hombre* y la introducción del *juicio de garantías*.

Los conceptos sobresalientes, consignados en este rubro, expresaron la necesidad de respetar los derechos de la persona humana y la libertad civil contra todo ataque de autoridad arbitraria. En estos puntos, se observan francas aportaciones de los pensamientos francés y norteamericano, pero se pueden señalar dos innovaciones:

Primera. El establecimiento de las garantías individuales que benefició principalmente a los sectores marginados de la sociedad. Aunque en el

manifiesto del Constituyente predominó un sello individualista, los conceptos consagrados en la Constitución tuvieron consecuencias prácticas de gran importancia. Como ejemplo, se puede citar la prohibición de 1859, en que se ordena la suspensión de tráfico de esclavos en Yucatán. Asimismo, en 1861 Juárez decreta la pena de muerte a los que trasladaran indígenas al extranjero.

Segunda. Se refiere al establecimiento del juicio de amparo, recurso legal que sirve para proteger las garantías individuales manifestadas en la Constitución, cuando éstas son violadas por la autoridad. A este respecto, el contenido del artículo 101 de la Constitución de 1857 facultó a los tribunales de la Federación para solucionar toda polémica provocada por: leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales, leyes o actos de la autoridad federal que vulneraran la soberanía de los Estados, y leyes o actos de las autoridades estatales que invadieran la esfera federal. Las características del procedimiento quedaron consignadas en el artículo 102, en el cual se incorporó la llamada Fórmula Otero, que señala que sólo la persona que solicita el amparo se ve beneficiada por la sentencia.

Los logros más significativos del Congreso de 1856 y que fueron señalados en la Carta Constitucional, son los que hacen referencia expresa a la reforma religiosa, a la resolución de la pugna entre centralismo y federalismo, a la forma de gobierno y a la defensa de los derechos del hombre.

Sin embargo, al abordar los rubros social y económico, la Asamblea del 56 se vio un tanto vacilante, ya que la posición asumida por los liberales moderados no permitió una verdadera transformación que destruyera prácticas de corte tradicional, al votar conjuntamente con el bloque del partido conservador. Es decir, los moderados pretendieron lograr el equilibrio entre el programa liberal, en el cual creían efectivamente, y el mantenimiento del orden social, económico y político heredado de la Colonia, aunque se inclinaba por erradicar los privilegios sustentados por las clases altas. Desde su perspectiva, la facción moderada intentó implementar cambios parciales para suprimir de alguna manera los fueros, a excepción de los del ejército.

Aunque las iniciativas de los moderados y los conservadores opusieron fuertes obstáculos al avance del programa liberal, el Constituyente logró la abolición de los títulos de nobleza, las prerrogativas y honores hereditarios y toda clase de fueros especiales; se eximieron, en el ámbito castrense, los delitos contra la disciplina militar. Asimismo, se obtuvo el reconocimiento de las libertades de enseñanza, trabajo, manifestación de las ideas, asociación y residencia.

El 31 de enero de 1857, se aprobó la minuta de la Constitución y el 5 de febrero siguiente fue jurada la Ley Suprema, primero por el Congreso, integrado en esos momentos por más de 90 representantes, y posteriormente por el presidente Comonfort.

El 17 de ese mismo mes se clausuraron las sesiones del Constituyente y el 11 de marzo se promulgó la Constitución.

En octubre de 1857 quedó instalado el poder legislativo, y en diciembre los nuevos poderes: el ejecutivo, que recayó en Comonfort, y el judicial. Como presidente de la Suprema Corte de Justicia, puesto análogo a la vicepresidencia de la República, fue designado Benito Juárez.

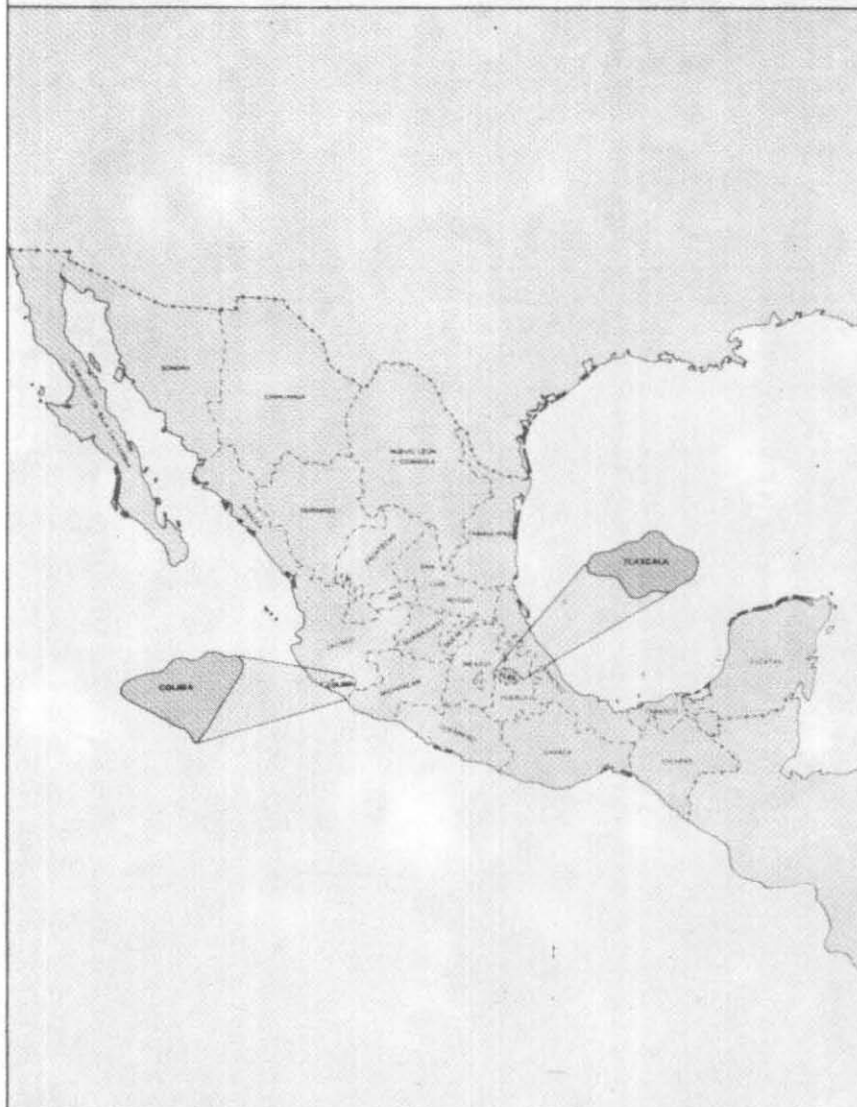
La Constitución de 1857 causó discrepancias entre los progresistas y los conservadores porque se limitaron sus proyectos de reforma, y entre los moderados y conservadores porque las diversas medidas adoptadas iban en contra, según su parecer, de la tradición y de las necesidades políticas del país.

La obra del Constituyente de 1856 marcó un avance fundamental en la vida institucional del país y, a la vez, fincó los cimientos indispensables en los que más tarde se apoyaría el gobierno de Juárez para llevar a cabo la transformación radical de los añejos patrones económicos y sociales heredados de la Colonia.



*Grupo de Liberales del Gobierno Juarista
De pie, Pedro Ogazón e Ignacio Ramírez "El Nigromante"; sentados, Vicente Riva Palacio,
Ramón Corona e Ignacio Manuel Altamirano*

El Distrito Federal o Estado del Valle de México



Fuente: O'Gorman, Edmundo. HISTORIA DE LAS DIVISIONES TERRITORIALES DE MEXICO. pp. 136-137.