

## I. DE CHILPANCINGO A QUERETARO

Nueve Congresos constituyentes hubieron de sucederse, a veces uno inmediatamente después del otro, en el dramático camino hacia nuestra integración nacional.

Fue el Congreso constituyente de 1916-1917 el noveno que registra nuestra historia; hasta antes de constituirlo, otros ocho congresos constituyentes habían desfilado por sus páginas, por más que algunos autores —que cada vez son menos, por fortuna— se empeñen en seguir afirmando que en total no han sido sino ocho, incluyendo al que nos ocupa, los congresos que han constituido al país; pretendiendo, en vano, ignorar aquel esfuerzo generoso de 1813-1814 sólo porque cuando éste se realizó, no alcanzáramos todavía nuestra independencia, y fuera muy efímera y escasa, consecuentemente, la vigencia del Decreto Constitucional que produjo. ¡Nada más absurdo!, sin embargo; el hecho de que nuestro pueblo se encontrara todavía luchando por sacudirse la tutela española, y de que la aplicación del Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, haya quedado condicionado al triunfo mismo de los insurgentes y circunscrito a los territorios por ellos dominados, no dejó de significar, empero, un intento por unificar al nuevo país que estaba por surgir a la vida internacional y, desde luego —excepción sea hecha de los ‘Elementos’ de Rayón y de los, tan extraordinarios cuanto visionarios, ‘Sentimientos de la Nación’ de Morelos—, el primer planteamiento constitucional de nuestro pueblo, orientado hacia la plasmación de muchos de sus añejos anhelos, y base que fuera de nuestras ulteriores conquistas progresistas. De aquí, precisamente, que no podamos pasar por alto, y dejar de considerar como el primero de nuestra historia,

al Congreso que elaborara el mencionado Decreto, y que, reunido en Chilpancingo en septiembre de 1813, ha llegado a ser conocido, también, como el Congreso del Anáhuac.

Convocado por el insigne y enorme don José María Morelos y Pavón, para iniciar sus labores en el poblado de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, en efecto, el Congreso del Anáhuac hubo de recibir primeramente, ese mismo día, el impacto de los ‘23 puntos dados por Morelos para la Constitución’; mejor conocidos como ‘Sentimientos de la Nación’, y que señalando al lado de una serie de principios liberalistas fundamentales: soberanía del pueblo, división de poderes, generalidad de la ley; medidas de un hondo contenido social: proscripción de la esclavitud, reducción de gravámenes, aumento de jornales, etc., constituyen la plataforma constitucional de México; la primera expresión fundamental de la línea de pensamiento socio-liberal, que ha conformado la evolución constitucional de México, porque no podría ser recogida constitucionalmente desde entonces. Los legisladores del Anáhuac, quizá más sabios que Morelos, como él mismo llegaría a afirmar, pero indudablemente menos visionarios que él, se dejaron llevar por una técnica que no daba cabida a dichas medidas sociales dentro de los textos constitucionales, y darían nacimiento, en medio de penosísimas circunstancias: en lucha contra el hambre y la salubridad; carentes de los elementos más indispensables: la tinta y el papel; perseguidos por las fuerzas realistas, y en un continuo y azaroso peregrinaje,<sup>1</sup> al mencionado Decreto constitucional de Apatzingán.

Conveniente es destacar que además de la llamada, también, Constitución de 1814, y previamente a la expedición de ella, que, por lo demás, encontraría obviamente una franca y desmedida oposición realista dado su tono extremadamente liberal, el Congreso de Chilpancingo hubo de expedir, con fecha 6 de noviembre de 1813, el Acta solemne de Declaración de Independencia, en la que, declarando recobrado el usurpado ejercicio de la soberanía de la “América septentrional”,<sup>2</sup> se señalaba que “. . . queda(ba) rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español”. Y no debemos dejar de mencionar, asimismo, entre los integrantes de esta primera asamblea constituyente que registra nuestra historia, y que mucho

---

<sup>1</sup> Cfr. *El Congreso de Anáhuac* (Cámara de Senadores, 1963).

<sup>2</sup> Nótese que todavía no se delimita la noción continental, que el profundo sentimiento americanista de los constituyentes del Anáhuac les llevaría a precisar, en Apatzingán, ya como América Mexicana.

habrían de significarse en los trabajos que realizó, a Argandar, a Verduzco, a Izazaga y a Pagola; pues aunque don José María Morelos y Pavón, fuera el inspirador y organizador de ella, y por defender la legalidad que emanaba de dicho Congreso hubiera de ofrendar la propia vida, nunca fue miembro integrante de él, como tan erróneamente suele creerse y enseñarse.

A la muerte de Morelos la insurgencia estuvo a punto de apagarse, y no sería, como es bien sabido, sino hasta la aparición de Iturbide jefaturando ya no la revolución, sino la contrarrevolución de independencia, cuando ésta se consuma; se realiza más, pues, huyendo del liberalismo que venía de España, que en cumplimiento del verdadero programa de la insurgencia; de aquel que tan humana cuanto generosamente persiguieran Hidalgo y Morelos como redención de un pueblo secularmente sojuzgado.

Sería bajo estas consideraciones muy generales que surgieran, sucesivamente, nuestro segundo y tercer constituyentes, que muchos se empeñan todavía, erróneamente también, en hacer aparecer como el primero y el segundo; que sí lo fueron, ciertamente, del México independiente, y a los que debemos, en consecuencia, los documentos que constituyeron al naciente país: el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 y la Constitución de 4 de octubre del mismo año.

Dos Congresos sucesivos se harían necesarios, en efecto, dadas las circunstancias del momento que se lograrían superar un tanto, contrarrestando en gran parte los contraprincipios apuntalados en Iguala y Córdoba, para dar nacimiento a estos primeros documentos constitucionales del México independiente. El primero de ellos —segundo, pues, en nuestra historia— ha llegado a ser conocido como “las cortes de catedral”, pues sería, precisamente, la catedral metropolitana, el lugar en donde por primera vez se reunieran los representantes de las más diversas tendencias que lo integraban:

“Los había monárquicos como Tagle, Fagoaga y Horbe-goso —dice a este respecto Vicente Fuentes Díaz—;<sup>3</sup> eclesiásticos como el Obispo de Durango; representantes de la aristocracia como el Marqués de Castañiza; antiguos insurgentes como Guadalupe Victoria, J. Ma. Izazaga y Carlos Ma. Bustamante; intelectuales de la talla de Fray Servando Teresa de Mier, antiguos diputados a las Cortes de Cádiz,

---

\* V. Fuentes Díaz: Bosquejo Histórico del Congreso Constituyente de 1822 a 1824, en los Derechos del Pueblo Mexicano. Cámara de Diputados, México, 1967, pág. 586.

como Guridi y Alcocer; liberales exaltados como Lorenzo de Zavala y junto a éstos algunos jóvenes que llevados de una irreductible inquietud, como era la de México mismo, daban sus primeros pasos en política. Era, en suma, un conjunto heterogéneo, multiforme, contradictorio e interesante.”

Instalado hasta el 24 de febrero de 1822, y por más que haya desarrollado una intensísima actividad legislativa,<sup>4</sup> no podría este Congreso llegar a expedir la tan ansiada Constitución. El absolutismo desenfrenado del nefasto Agustín I chocó con las inclinaciones republicanas y anti-imperialistas de sus miembros integrantes, y hubo de correr la amarga suerte de ser disuelto; y aunque reinstalado poco después como triunfo de dichas tendencias, sería aceptado ya no como constituyente, sino simplemente como convocante, destinado en consecuencia a convocar a la formación de un segundo constituyente —tercero en nuestra historia—, sobre la base de constituir al país dándole la forma federal de gobierno. Al efecto el Congreso convocante se vería obligado a emitir, el 12 de junio de 1823, y como exigencia misma de las provincias que demandaban un cierto grado de autonomía, lo que la historia ha llegado a calificar por “voto compromisorio”:

“El soberano congreso constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar, que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federativa, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituya a la nación.”

---

<sup>4</sup> En estos primeros balbuceos constitucionales del México independiente, y ante el apremio de dotar a la patria naciente de una organización constitucional, hubieron de sucederse no pocos proyectos: algunos de ellos de carácter monárquico todavía. Al respecto Manuel Calvillo, en el muy bien informado estudio que sobre este particular tiene realizado: *Los Proyectos de Constitución para México 1822-1824. La República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento*, llega a enumerar hasta nueve documentos diferentes (desconocidos algunos de ellos), que hubieron de sucederse —y no siempre dentro del seno de dicha asamblea constituyente, pues algunos ciudadanos interesados, no dejarían de aportar sus luces ante tan augusto requerimiento patrio— hasta antes de la elaboración del definitivo proyecto de Acta Constitutiva de la Nación Mexicana. Entre todos ellos, merecen destacarse el llamado *Plan del Valle*, de 16 de mayo de 1823, que ni siquiera llegó a ser discutido por el referido primer constituyente, pero en el cual se establece ya una estructura republicana y federal; el *Pacto Federal del Anáhuac*, debido a Prisciliano Sánchez, de 28 de julio del propio año, y en el cual se perfecciona ya un tanto dicha estructura republicana y federal; y, muy especialmente, el llamado *Contrato de Asociación para la República de los Estados Unidos del Anáhuac*, cuyo autor es nada menos que ese ilustre insurgente xalisciense: el Dr. Francisco Severo Maldonado.

El nuevo constituyente sería, de esta suerte, el encargado de constituir a la Nación; lo haría, pues, sobre ese supuesto federal que se había convertido en una verdadera necesidad nacional; y a escasos doce días de instalado, apenas, habría de dar a conocer un proyecto de acta constitucional. En cuarenta artículos se consignaban en él los lineamientos fundamentales para la naciente república, y después de debatido, agregándole algunos datos; suprimiéndole otros, devendría en la famosa Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824: primera organización constitucional de la nueva república, y base que fuera de la posterior Carta Constitucional del 4 de octubre del mismo año.

Enconada fue la polémica, sin embargo, que se suscitaba todavía en cuanto a la adopción de la forma federal para la república que emergía al concierto internacional; defendida por varios de los más notables diputados constituyentes que integraban la Asamblea del '23, y entre quienes debemos destacar a Manuel Crescencio G. Rejón, a Prisciliano Sánchez y a Miguel Ramos Arizpe; a este último sobre todo, quien no sólo fue activísimo presidente de la comisión encargada de elaborar el referido proyecto de acta constitucional, sino que se mostró como indiscutible campeón del federalismo mexicano, al sostener vehemente y apasionadamente los principios que emanan de dicho sistema político, y pudo contrarrestar con éxito los ataques que, a través de su célebre discurso de “Las Profecías”, le lanzaba la lúcida capacidad de Fray Servando Teresa de Mier:

“Yo siempre he opinado —decía Mier en tan significado documento— por un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos y la concentración peligrosa de Colombia y del Perú; un medio en que dejando a las provincias las facultades muy preciosas para proveer a las necesidades de su interior, y promover su prosperidad, no se destruya a la unidad.

... porque no hay en las provincias los elementos necesarios para ser cada una Estado Soberano, y todo se volvería disputa y divisiones.”

Los principios fundamentales de la república federal pasarían así a integrar el contenido de los artículos 5º y 6º de la referida Acta Constitutiva, que en tan sólo treinta y seis artículos trocaba todo un cuerpo constitucional en un simple esqueleto. Y es que ello

debió de ser así, necesariamente; tras la apremiante urgencia de consignar los principios fundamentales que organizaban al nuevo Estado, se elaboró ya sin las presiones que generaba, por el contrario, la desorganización de él, la Constitución de 1824. En ella se daría cabida, por ende, a las fórmulas más significadas que estructuraban a dicho nuevo Estado, y que en cumplido balance entre la dogmática y la orgánica constitucionales, arroja un notorio desequilibrio en favor de esta última, que relegaría, en consecuencia, a las fórmulas dogmáticas, a simples referencias aisladas, cuando no a verdaderas faltas de reconocimiento a esenciales derechos fundamentales de los mexicanos.

Y es que el Congreso constituyente de 1823-1824 que hubo de dar nacimiento al Acta de 31 de enero, primeramente, y a la Constitución de 4 de octubre en segundo término, y del que debemos señalar también a don José Miguel Guridi y Alcocer, como uno de sus más significados diputados, y presidente que fuera del propio Congreso,<sup>5</sup> tuvo que dar primacía a dicha estructura orgánica. Las fórmulas organizacionales del nuevo Estado —insistimos— eran lo que más importaba en esos momentos alboreales de nuestra nacionalidad, y por lograrlas, poco nos importó sacrificar, por el contrario, las fórmulas dogmáticas. Mas todo tiene precio, y no sería poco el que habríamos de pagar por esta especie de conculcamiento, en el que la euforia de aquel nacer de nuestro país a la vida independiente y soberana, pareció conferir a la dogmática constitucional en 1824.

La Carta de 1824, que dados sus logros y sus omisiones resultó fiel expresión de la tendencia moderada que a su amparo comenzaría a formarse, no podría hacer frente con éxito al alud de pronunciamientos y vicisitudes políticas que sobrevendrían a partir de su promulgación; y a escasos once años de federalismo, en 1835, habría de dejar su lugar a las bases constitucionales centralistas que, preludiando la aparición de las infortunadas “Siete Leyes” de 1836, reclamaron la formación del impropriamente llamado tercer constituyente, porque como hemos visto corresponde al cuarto de nuestra historia.

---

<sup>5</sup> Este Congreso Constituyente, surgido en buena parte frente al desprestigio del anterior, pareció ser tan sólo una forma; pues no pocos de sus integrantes más connotados eran ya miembros del primero. De la lista de los diputados que lo integraban, podemos citar también, al lado de los ya destacados, los nombres de Valentín Gómez Farías, Lorenzo de Zavala, Francisco María Lombardo, José María Becerra, Carlos María de Bustamante y Juan de Dios Cañedo.

Este nuevo constituyente, como es bien sabido, surgió como reacción a los intentos reformistas del vicepresidente Gómez Farías en 1833; y en franco repudio al artículo 171 de la Carta de 1824 que prevenía la eterna irreformabilidad de los preceptos que de esa Constitución se referían a la religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de poderes, realizó un cambio radical en nuestra forma de gobierno: el paso del federalismo al centralismo, estableciendo, asimismo, y por lo que se refiere al ejercicio de los poderes, lo que él mismo llamaría: "...un arbitrio suficiente para que ninguno de los (otros) tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones". Se trató, en efecto, de un cuarto poder: el Supremo Poder Conservador, con objeto de mantener el equilibrio entre los otros tres, y no responsable de sus actos más que ante Dios y la opinión pública.

Y es que, ¡claro!, dicho nuevo constituyente, como triunfo de las tendencias clericales y reaccionarias del momento, se integraría, obviamente, con miembros del alto clero y de la más refinada aristocracia: Francisco Manuel Sánchez de Tagle, Antonio Pacheco Leal, Miguel Valentín, José María Cuevas, José Ignacio de Anzorena; se trató de un "golpe de Estado Parlamentario" —que dijera Rabasa—<sup>6</sup> en el que el propio Congreso hubo de declararse, sin embozos, estar...

"Investido por la Nación de amplias facultades, aun para variar la forma de gobierno y constituirla de nuevo."<sup>7</sup>

Los resultados prácticos del nefasto centralismo que así instauraban entre nosotros las infaustas "Siete Leyes", no se hicieron esperar: el desmembramiento del territorio nacional, mediante la separación de Tejas; pues aunque los tejanos mantenían fuertes lazos de unión con los anglosajones del norte, ya que en su mayor parte no eran sino colonos con su misma sangre e idioma, es presumible que sin el abandono en que cayó Tejas a resultas del régimen centralista, no hubieran prosperado mayormente los intentos independentistas de los tejanos y dicha separación no se hubiera, tal vez, realizado, o se hubiera demorado un poco más. También Yucatán, distante considerablemente del centro; lejanía que se acentuaba dadas las precarias comunicaciones de aquella época, resultó un territorio poco

<sup>6</sup> Emilio Rabasa: "La Constitución y la Dictadura", pág. 99.

<sup>7</sup> Sesión del 9 de septiembre de 1835.



atendido, por no decir muy abandonado; sólo que a Yucatán sí pudo retenérsele. Mas a consecuencia de dichos anhelos emancipadores yucatecos, en recuerdo de los cuales hablamos aún, un tanto irónicamente, de la hermana república de Yucatán, fue instalado, en consecuencia, el Congreso Constituyente del estado, y en marzo de 1841 se publicaba la Constitución política yucateca, cuyo principal colaborador había sido don Manuel Crescencio G. Rejón, quien haría aparecer en ella, por vez primera, la que entonces era novedosísima institución y que ahora, no en vano, ha sido para México justo motivo de orgullo: el juicio de amparo.<sup>8</sup>

A todo ello debemos añadir la honda inestabilidad en que el país habría de debatirse en todos los órdenes; que políticamente se evidenciaría en los diecinueve gobiernos diferentes que, teniendo como denominador común el predominio que en ellos ejercían las clases privilegiadas, habrían de sucederse durante la nefasta década centralista, y que habría de desembocar en la invasión yanki, que todos conocemos, y que costaría al país la pérdida de más de la mitad de su territorio, no sin haberse sucedido también dos constituyentes más, con objeto de encontrar, infructuosamente, la organización definitiva del país.

El año de 1842 ha llegado hasta nosotros en dicho sentido, efectivamente, caracterizado por haber producido nada menos que tres trascendentales Proyectos de Constitución. Y decimos así, en plural, Proyectos de Constitución, porque la comisión encargada de elaborar el proyecto hubo de dividirse en dos; cuatro miembros de ella —José Fernando Ramírez, Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara y Pedro Ramírez—, tan sólo, lo firmaban, pues habiendo resultado dicho Proyecto de constitución un tanto ecléctico,<sup>9</sup> ya que no llegó a declararse, expresamente, por ninguna de las dos formas republicanas conocidas: ni centralista, ni federalista, hubo de dar lugar a un distinto proyecto, elaborado a la sazón por los otros tres miembros de la comisión: Juan José Espinosa de los Monteros,

---

<sup>8</sup> El artículo 53 del referido Proyecto dice así, textualmente: "Corresponde a este Tribunal reunido (Corte Suprema de Justicia): 1º Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las Leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas".

<sup>9</sup> Del Proyecto de la Mayoría de la Comisión de Constitución de 1842, se ha afirmado, atendiendo a dicho carácter ecléctico, que "optó por no optar". (F. Jorge Gaxiola: Los Tres Proyectos de Constitución de 1842, en Los Derechos del Pueblo Mexicano, Cám. de Diputados; Méx. 1967, pág. 669).



Octaviano Muñoz Ledo y Mariano Otero, y que hemos llegado a conocer como el Proyecto de la Minoría.

Dicho Proyecto de la minoría sí hubo de declararse abiertamente por la forma federal de gobierno, para el régimen republicano que preconizaba. A diferencia del Proyecto de la mayoría, que huyó igualmente de la establecida en 1824, que de la que lo fue en 1836, ya "...que ni una ni otra hicieron el bien del país y que, por lo mismo, no debe adoptarse ninguna de ellas exclusivamente, sino escoger de ambas lo mejor",<sup>10</sup> el Proyecto de minoría hubo de considerar al sistema federal en estos momentos, no sólo como...

"el más conveniente, sino el único capaz de salvar a la República de los grandes peligros que la amenazan, y de sacarle de aquella funesta senda en que la Nación marcha, desde el día en que la fuerza violó su pacto fundamental, para entregarla a las turbulencias y a la anarquía de los pueblos, que cambiando sin cesar sus instituciones vienen a quedar al fin sin otro derecho que el que impone la fuerza, y sin más principio que el de no tener ninguno."

En el voto particular que formuló pues, dicha minoría de la Comisión constituyente de 1842, proponía, asimismo, un sistema que llamaba de conservación de las instituciones, que no significaba sino un avance de lo que más adelante vendría a constituir el control político y judicial de la constitución. Mas ni uno ni otro habrían de prosperar; tanto el Voto particular de la minoría, cuanto el Proyecto de la mayoría, habrían de ser declarados sin lugar a votar, y volverían de nuevo a la comisión. Esta habría de formular, en consecuencia, un nuevo proyecto de constitución "que se consideró una forma de transigir entre los pareceres encontrados".<sup>11</sup>

Dicho intento de neutralización, empero, no satisfaría ni a federalistas ni a centralistas, pues ambas fórmulas, lejos de conciliarse, se excluían. Las tendencias federalistas del Congreso, empero, fueron suficientes para producir el descontento de la casta militar en el poder; y no hubo que aguardarse mucho tiempo para ver sobreve-

<sup>10</sup> F. Jorge Gaxiola *op. cit.*, pág. 669 y ss.

<sup>11</sup> "Leído en la sesión del 3 de noviembre de 1842, este Proyecto pretendió neutralizar las dos formas de gobierno; conciliar las tendencias mayoritarias con las minoritarias. A la vez que en él se suprimía el uso de la palabra federal, se creaban pequeñas asambleas legislativas; pretendía adoptarse, pues, el sistema federal sin los errores de 1824, simultáneamente a la forma centralista sin los defectos de 1836.

nir el clásico pronunciamiento contra él. El Congreso sería disuelto, pues, y en su lugar habría de ser convocada una junta de notables. Ochenta notables serían nombrados, de esta suerte, por el presidente substituto en aquellos momentos: don Nicolás Bravo; ya que Santa Anna, a la sazón presidente provisional con arreglo a las Bases de Tacubaya, había recurrido a su arma predilecta, retirándose a su descanso cuando las situaciones se ponían difíciles.

El 6 de enero de 1843 quedaría integrada la Junta que nos ocupa; se escogerían, para ello, a las personas más respetables de la capital, aun cuando habrían de legislar a nivel constitucional para toda la República. Varios de los elegidos, sin embargo, no aceptaron a pesar de todo; el carácter absolutamente anti-democrático y decididamente centralista que animaba en esos momentos la actuación toda del gobierno, llevó a los menos sumisos: Melchor Múzquiz, Bernardo Couto, Juan Rodríguez Puebla, José Joaquín Pesado y el obispo de Michoacán: Juan Cayetano Gómez de Portugal, entre otros, a rechazar el nombramiento que se les hacía para formar la Junta Nacional Legislativa; aun don José Fernando Ramírez —comenta Tena—<sup>12</sup> no logró su intento de atenuar el centralismo de la Carta, por lo que hubo de renunciar como miembro de la Junta. El Gral. Gabriel Valencia sería el seleccionado para presidirla e integrar con don Sebastián Camacho, Cayetano Ibarra, Manuel Baranda, Manuel de la Peña, Simón de la Garza y el señor arzobispo de México, la comisión de constitución, pues el cometido de la susodicha Junta no era expedir simples bases conforme a las cuales hubiera de ser constituido el país, sino por acuerdo mayoritario, dictar la Constitución.

El 12 de junio de 1843, en efecto, el gobierno provisional sancionaba las Bases Orgánicas acordadas por la Junta Legislativa. Antonio López de Santa Anna, que ya había visto pasar la situación difícil, regresó de su descanso para promulgar la carta que sobre conservar la hegemonía de las clases privilegiadas se encargó no sólo de mantener, sino de fortalecer el sistema central de gobierno.

Las Bases Orgánicas de 1843 llegaron a suprimir uno de los más graves defectos de la Carta de 1836, es verdad, pero solamente para dar mayor fuerza al Ejecutivo. El presidente de la república no encontraba ya sobre sí ninguna otra autoridad; suprimido el Supremo Poder Conservador, que lo tenía totalmente maniatado, le quedaba franca la vía para imponer su voluntad. Y como producto mi-

---

<sup>12</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales...*; pág. 403.

litar que fuera esta desafortunada ley fundamental, habría de dar paso a un despotismo constitucional más intolerable aún que el constitucionalismo oligárquico que las Siete Leyes habían traído aparejado.

Lejos de aquietar los ánimos desbordados de los mexicanos, el anti-igualitarismo que preconizaban las recién expedidas Bases Orgánicas, no hizo sino agudizar más, aún, la inestabilidad que nos consumía. A partir de la promulgación de éstas, los ya muy corrientes planes y golpes políticos habrían de sucederse con mayor frecuencia, todavía, manteniendo en un estado de absoluto desequilibrio la vida económica, política y social del pueblo mexicano. Parecieron iniciarse en esos momentos, en efecto, sistemas para escalar la presidencia al amparo del peligro yanki y para proclamar una serie de planes políticos que pidiendo reformas constitucionales terminaran, no obstante, con el reinado del centralismo. Estos planes, sin embargo, encerraban el mismo contenido que los anteriores: hacían cesar en sus funciones a los poderes legislativo y ejecutivo, por no haber correspondido a los deseos y exigencias de la nación.

Las ideas conservadoras habrían de florecer como nunca durante estos años de confusión; se insiste en las formas monárquicas como las únicas capaces de dirimir la competencia entre los partidos; golpes y pronunciamientos se sucedían, evidenciando una verdadera competencia entre los militares de más alta jerarquía, y llegando a pedirse, finalmente, la reunión de un nuevo congreso constituyente conforme a las leyes electorales de 1824, así como el regreso de Antonio López de Santa Anna, pareciendo con ello recoger el estandarte liberal; no se trataba, sin embargo, sino de saciar los interesados apetitos de quienes, a partir de ahora, se adueñaban del poder.

Era tal, empero, la desorganización política que nos deparó el centralismo, y tanto se habían acrecentado, en consecuencia, los sentimientos federalistas, que llegó a juzgarse en ese momento que mientras no se expidiese la nueva ley constitucional, debería ser restablecida la Constitución de 1824.<sup>13</sup> Dicha determinación fue tomada, asimismo, por el constituyente de 1846,<sup>14</sup> ante la amenaza de la invasión yanki y el peligro inminente de dejar inconstituido al país.

---

<sup>13</sup> Al efecto el Gral. Salas hubo de expedir el decreto de 28 de agosto de 1846, que en su primer artículo textualizaba: "Mientras se publica la nueva Constitución, regirá la de 1824, en todo lo que no juzgue con la ejecución del plan proclamado en la Ciudadela de esta capital el día 4 del presente mes, y lo permita la excéntrica posición de la república".

<sup>14</sup> Indebidamente se ha venido señalando que este Congreso fue el sexto constituyente; pretende pasarse por alto al respecto —insistimos—, al primero que tuvimos:

Fue, pues, en las condiciones más amargas que imaginarse puedan: asumiendo la responsabilidad de una guerra, a todas luces injusta; autorizando la venta de los bienes del clero para poder continuarla, y ratificando, finalmente, el Tratado de Guadalupe, después de dolorosas deliberaciones, que dicho Congreso, dotado a la vez de funciones constituyentes y ordinarias, hubiera de realizar su labor. Muchas fueron las vicisitudes, en efecto, que acompañaron los afanes del Congreso; desastroso era verdaderamente el estado que guardaba el país en esos momentos; angustiosa la situación general; la calidad de sus miembros integrantes fue, empero, la garantía misma del acierto de su labor. A él concurrieron muchos de los diputados que ya desde aquel brote liberal de 1842 hubieron de demostrar sus altas capacidades: Otero, Muñoz Ledo, Espinosa de los Monteros; a su lado se encontraban viejos luchadores del partido liberal: Valentín Gómez Farías y Manuel Crescencio G. Rejón, a la par que hombres nuevos de la más pura estirpe liberal: Eligio Romero, Benito Juárez, Guillermo Valle, Vicente Romero, Bernardino Carbajal.

Mariano Otero llegó a considerar, empero, que ante la imposibilidad de dictar una nueva Constitución, dada la penosa situación por la que atravesaba el país en esos momentos, y si bien la Carta de 1824 resultó pródiga en aciertos, se hacía menester no adoptarla sin introducir algunas reformas.<sup>15</sup> Consideraba que éstas no podían ser pospuestas o diferidas para otra época o para otro Congreso, como pretendía la mayoría de la comisión, sino que se hacía necesario adoptarlas desde ese momento. Y desde ese mismo día: 5 de abril de 1847, las sometió, en veintidós artículos, a la consideración de la asamblea correspondiente. El Congreso comenzó, así a discutir el Voto particular de Otero, una vez rechazado el dictamen de la mayoría; y apenas con algunas ligeras adiciones y modificaciones sería

---

el del Anáhuac, que haría que éste de 1846 no sea sino el séptimo de nuestra historia. Era el sexto, ciertamente, de los que hasta entonces había tenido el México independiente; y muy lastimoso es el ver cómo en el curso de un escaso cuarto de siglo, que en la vida de una nación equivale a un instante, sería, empero, el sexto constituyente ya; pues, tremendamente azarosos habían sido esos primeros veinticinco años de nuestra vida autónoma. Ello no significaba otra cosa que una evolución dolorosa de conciencias, que no acertaba a escoger el camino; las nefastas experiencias constitucionales de 1836 y 1843 no sólo se hubieron mostrado incapaces de resolver los profundos males que aquejaban a los mexicanos, sino que fueron propicias, además, a la desintegración del territorio patrio; y a este nuevo constituyente tocaría recoger muchos de los amargos frutos que aquéllas hubieran sembrado.

<sup>15</sup> “Todo lo que tenemos (en la Constitución de 1824) es de ayer —comentaba al respecto—; fue obra de un movimiento que por nacional que haya sido no pudo dar a las cosas la seguridad que producen el tiempo y el arreglo”. (M. Otero: Voto particular).

sancionado, como Acta Constitutiva y de Reformas, el 18 de mayo de 1847.

La Constitución de 1824, adicionada y reformada de acuerdo con el pensamiento de Otero, volvía a presidir, así, los destinos de la patria mexicana, después de los malogrados brotes constitucionales centralistas; pero muy tarde era ya para que el sistema federal que con ella reaparecía impidiese, o atenuase tan siquiera, la invasión yanqui que teníamos en puerta; los desesperados intentos realizados por el vicepresidente Gómez Farías<sup>16</sup> para hacer frente a los norteamericanos serían insuficientes, no ya para lograr el éxito, sino aun para impedir el avance de las tropas vecinas. Además de nuestras odiosas pugnas internas que un tanto dejaban paso libre al invasor, mientras nos desmigajábamos entre nosotros mismos, era la notoria falta de recursos, el factor que mayormente nos perjudicaba al respecto. Mas si desesperante era, de suyo, la situación que consumía al país ya desde antes de la guerra, verdaderamente caótica fue la que sobrevino a raíz de la derrota sufrida, y que tras algunos intentos frustrados para tratar de normalizarla bajo el cobijo del régimen federal apenas restablecido, habría de desembocar en el intolerable centralismo de la undécima y última elevación de Antonio López de Santa Anna a la primera magistratura del país. Santa Anna aparecía, en efecto, como el hombre fuerte que algunos juzgaban necesario en aquellos amargos momentos de México, en los que los conservadores lograrían imponerse a quien los liberales no podían dejar de ver a ese tiempo con todo el recelo y la desconfianza que su pasada actuación les dictaba.

En efecto, conservador habría de ser, en su totalidad, el nuevo gobierno que llegara a establecerse en el país, pues no solamente pertenecían al gobierno conservador los miembros más prominentes de él —Lucas Alamán, Teodosio Lares, Antonio de Haro y Tamariz—, sino que parecían realizar, en ese momento, el sueño que durante tanto tiempo habían venido acariciando: establecer en México un régimen monárquico; pues aunque, si bien nominalmente, la república subsistía, el presidente de ella hubo de centralizar el poder a tal grado que no tardó en convertirlo en una de las dictaduras

---

<sup>16</sup> Desde el 22 de febrero de 1846, poco más de un año antes de que el Acta Constitutiva y de Reformas fuera promulgada, y de que se pusiera en vigor, consiguientemente, su artículo 15, que suprimiría el cargo de vicepresidente de la República, se repetía el famoso binomio del 33: Santa Anna-Gómez Farías; y por ausencia del primero —aunque ahora no se hallase de descanso, precisamente, sino preparándose para combatir en el norte a las tropas estadounidenses—, tocaría al segundo ejercitar el poder en circunstancias tan aciagas para la patria.

personalistas más abominables que registra nuestra historia. Al efecto llegarían a expedirse una serie de decretos de marcadísimos trazos centralistas y dictatoriales: centralizando el poder y las rentas; convirtiendo a los antiguos estados en departamentos; imponiendo los ridículos impuestos de ventanas y de balcones. Estos decretos encontrarían justo remate en aquel del 16 de diciembre de 1853, en el que además de añadir el pomposo título de Alteza Serenísima a los muchos otros con que ya se hacía llamar,<sup>17</sup> Santa Anna llegaría a disponer la continuación indefinida del gobierno personal y absoluto que detentaba;<sup>18</sup> omnímodo además, y que no encontraba sobre sí freno alguno; ninguna sanción para prevenir o castigar sus abusos, y aun con la facultad para nombrar sucesor; para instituir la sucesión hereditaria. ¿Qué diferencia podía encontrarse, pues, entre una monarquía y este engendro tiránico?

Con la venta de La Mesilla, además, que solamente vendría a acrecentar la riqueza personal del dictador, así como la pompa y el lujo de esa aristocracia postiza y cortecilla de opereta que lo rodeaba en esos momentos, y que pareció marcar el esplendor y el ocaso de todo ese período infausto de nuestra historia, la etapa de anarquía e inestabilidad constitucional en nuestro país parece llegar a su fin; pues es a partir de ella que el pueblo mexicano todo, y todas las tendencias políticas —conservadoras, moderadas, liberales— se unifican en un solo impulso para liberarse de la oprobiosa situación en la que había caído el país mediante el movimiento que, nacido en Ayutla, había de cundir al país entero.

Ayutla marca el inicio de esa segunda gran etapa de nuestra historia que conocemos bajo el nombre genérico de Reforma, y cuyo primer momento se encuentra determinado por nuestra gesta constituyente de 1857. Con la Revolución de Ayutla, en efecto, comienza una nueva etapa en el desenvolvimiento sociopolítico de nuestro pue-

---

<sup>17</sup> “Antonio López de Santa Anna, Benemérito de la Patria, General de División, Caballero Gran Cruz de la Real y Distinguida Orden Española de Carlos III, y Presidente de la República Mexicana”.

<sup>18</sup> “I. Se declara que por voluntad de la Nación —decía textualmente el referido decreto— el actual presidente continuará con las facultades de que se halla investido, por todo el tiempo que lo juzgare necesario para la consolidación del orden público, el aseguramiento de la seguridad territorial, y el completo arreglo de todos los ramos de la administración.

II. Que para el caso de fallecimiento o imposibilidad física o moral del mismo actual presidente, podrá escoger sucesor asentando su nombre en pliego cerrado y sellado y con las restricciones que creyere oportunas; y cuyo documento, con las debidas precauciones y formalidades, se depositará en el Ministerio de Relaciones.

III. El tratamiento de Alteza Serenísima será para lo sucesivo anexo al cargo de Presidente de la República”.

blo, que trae primeramente consigo la caída de Santa Anna, y con él la desaparición de toda esa primera época inestable y anárquica del llamado México independiente, y de la que pareció enseñorearse el autócrata, así como la irrupción de una nueva generación de hombres libres que, formados al amparo de las ideas liberales, habrían de empeñarse en la consolidación de una nacionalidad que hasta entonces hubo de presentarse confusa y amorfa. Para ello, y como ya ha quedado dicho, empezarían por dotar al país de un nuevo instrumento constitucional: capaz de hacernos superar, precisamente, dicha inestabilidad y anarquía en la que nos debatimos durante tantos años, y conforme a la traza liberal que emanaba de esas nuevas ideas.

El carácter francamente liberal del Plan de Ayutla, que abandonara obviamente a la referida revolución desde el 1º de marzo de 1854, y el Plan de Acapulco, que diez días más tarde lo modificara en sentido moderado, además de pedir el cese de Santa Anna y demás funcionarios que hubieren desmerecido, como él, la confianza de los pueblos, prescribía la convocatoria a un congreso extraordinario...

“el cual se ocupe —refería textualmente el artículo quinto del citado Plan— de constituir a la nación bajo la forma de república representativa popular, y de revisar los actos del ejecutivo provisional...”

Sería éste, pues, el octavo constituyente de nuestra historia, y se ocuparía, en efecto, además de la elaboración de la Carta constitucional que le estaba encomendada, no sólo de la revisión de los actos del ejecutivo provisional que se estableciera al triunfo de la revolución de Ayutla, sino, lo que resultaría ser más importante, la revisión y reprobación, casi siempre, de los abominables actos ejercidos durante la última administración santanista.

Las leyes Juárez y Lerdo, de supresión de fueros y de desamortización de bienes, respectivamente, que fueron algo así como las primicias del nuevo espíritu sociopolítico que irrumpía a la vida nacional, y que no podrían ser sino ratificadas en la revisión que de ellas emprendiera el congreso, en conformidad con la convocatoria ayutlense, habrían de marcar el tono mismo que presidiera en lo fundamental las labores constituyentes del citado Congreso.

Reunido en febrero de 1856, y en la ciudad de México, por más que un tanto románticamente se hubiere pretendido en un principio



hacerlo en el pueblo de Dolores Hidalgo, Gto., en efecto, el Congreso constituyente de 1856-1857 habría de contar con no pocos diputados que nutridos del más puro liberalismo, serían quienes conducirían, fundamentalmente también, los trabajos que éste realizara en su labor constituyente proyectada. Es así como podemos señalar a un Ponciano Arriaga, a un Ignacio Ramírez, a un Francisco Zarco, a un Melchor Ocampo, a un Guillermo Prieto y a un José María Mata, entre otros varios, que mucho se significaran en la elaboración de la Constitución de 1857.

Ponciano Arriaga, quien llegara a reunir la representación de ocho entidades diferentes, fue nombrado presidente de la Comisión de constitución encargada de formular el Proyecto de constitución correspondiente, que habría de servir de base a las labores constituyentes del Congreso; proyecto que se conoce como Proyecto Arriaga, precisamente, y que presentó ya, desde un principio, muchas —muchísimas— de las avanzadas concepciones que habrían de ser incorporadas al texto definitivo de la Carta que se gestaba.

Las labores del Congreso constituyente de 1856-1857 son harto demostrativas de la enorme calidad de sus miembros integrantes, quienes supieron imprimir un elevadísimo nivel, “académico”, podríamos decir, a todas las cuestiones que abordaron, al grado que ha llegado a ser conocido como: “El Congreso del Siglo”, y sobre él ha podido decirse...

“La historia mexicana tiene páginas negras, vergonzosas, que daríamos mucho por poder borrar; tiene páginas heroicas, que quisiéramos ver impresas en letra mayor; pero nuestra historia tiene una sola página, una página única, en que México da la impresión de un país maduro, plenamente enclavado en la democracia y en el liberalismo de la Europa Occidental moderna. Y esa página es el Congreso Constituyente de 1856”.<sup>19</sup>

Algunos de sus diputados —los liberales más exaltados; Arriaga, Mata, Ramírez, Ocampo, Zarco, Castillo Velasco, Olvera—, eran fieles defensores del Proyecto, y, en todo caso pugnaban porque en la Constitución se insertaran concepciones más avanzadas todavía de las que consignaba el Proyecto; otros en cambio, encabezados por Arizcorreta, lo atacaban y pretendían el restableci-

---

<sup>19</sup> Daniel Cosío Villegas: “La Constitución de 1857 y sus críticos”; pág. 162.

miento de la Constitución de 1824. Mas, a fuerza de ir cediendo los unos a los otros, renunciando aquéllos a muchas de sus ideas progresistas, y logrando éstos introducir algunas de sus atemperadas concepciones, y en medio del trabajo enorme, pero a la vez enaltecedor, que supone hacer la Carta fundamental de la patria, se dio cima a esta obra.

Muy significativo es, por otra parte —y para los fines de este estudio particularmente—, el hecho de que en el seno de la asamblea constituyente que daba a luz la nueva Carta se hayan debatido las ideas más encontradas, inclusive aquéllas reveladoras de las profundas inquietudes sociales que vivía nuestro pueblo, y que adelantándose un tanto a la tónica general de su tiempo, no habrían de prosperar, finalmente, pese a la vehemencia y apasionamiento con que fueron defendidas. Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera, José María del Castillo Velasco e Ignacio Ramírez, principalmente, además de los otros varios pronunciamientos que tuvieron lugar a lo largo del año entero de duelo verbal que caracterizaría al Congreso constituyente de 1856-1857, hubieron de plantear ante la asamblea, los graves problemas agrario y laboral que afrontaba nuestro país a consecuencia de la mala organización de la propiedad en México; de la pésima distribución de la tierra y las injusticias que generaba; de las que ocasionaban los bajos salarios y la explotación del trabajo en beneficio del capital. Mas los rígidos moldes de una clásica, aunque absurda, técnica constitucional, en efecto, dieron por excluir del texto que aparecía, todas aquellas medidas constitucionales propuestas a fin de superarlos.

Se reservaba para otro tiempo, en consecuencia, la propuesta de José María del Castillo Velasco cuando proponía adaptar la Constitución a nuestras necesidades sociales:

“...de vosotros, señores diputados, espera (el pueblo) —señalaba en el voto particular que emitiera al efecto en la sesión del 16 de junio de 1856— que tengáis el valor de afrontar los peligros de la situación, que no os limitéis a las fórmulas de una organización meramente política, o por mejor decir, que adaptéis esa misma organización a nuestras necesidades sociales. Haced que de ella se cree el afecto popular, algo que identifique la Constitución con los intereses de los hombres y de los pueblos...”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Francisco Zarco. Págs. 362 y ss.

Tampoco prosperaría la propuesta de Ponciano Arriaga en el sentido de hacer de la Constitución, decididamente, la ley de la tierra:

“Mientras que pocos individuos —refería al efecto en el voto particular que presentara, también, el 23 de junio de 1856— están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo”.

“Se proclaman ideas y se olvidan la cosas... —reprochaba, consecuentemente, a la augusta Asamblea Constituyente—. <sup>21</sup> Nos divagamos en la discusión de derechos y ponemos aparte los hechos positivos. La constitución debiera ser la ley de la Tierra; pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra”.

Y así concluía:

“El derecho de propiedad consiste en la ocupación o posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara, confirma y perfecciona, sino por medio del trabajo y la producción. La acumulación en poder de una o pocas personas, de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, sin cultivo, ni producción, perjudica el bien común y es contraria a la índole del gobierno republicano y democrático”. <sup>22</sup>

Para otro tiempo, también se reservaba la inquietud de Ignacio Ramírez por fundar la constitución en el privilegio de los débiles, cuando tan elocuentemente elevara su voz en defensa de los trabajadores oprimidos, y cuando en forma por demás visionaria proponía no sólo el establecimiento de un salario de subsistencia, sino, también, la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas que, aun hoy día, sigue siendo objeto de enconados debates:

---

<sup>21</sup> Francisco Zarco, ob. cit., pág. 388.

<sup>22</sup> Francisco Zarco, ob. cit., págs. 546 y ss.

“Logró también quebrantar el trabajador las cadenas que lo unían al suelo como un producto de la naturaleza, y hoy se encuentra esclavo del capital que, no necesitando sino breves horas de su vida especula hasta con sus mismos alimentos: antes el siervo era el árbol que se cultivaba para que produjera abundantes frutos; hoy el trabajador es la caña que se exprime y se abandona. Así es que el grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es muy sencilla, y se reduce a convertir en capital al trabajo. Esta operación, exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con todo empresario”.

Sentía lacerado su espíritu por las grandes injusticias que se cometían con los asalariados y enfatizaba:

“¡Sabios economistas de la Comisión!: en vano proclamaréis la soberanía del pueblo mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo y lo obliguéis a comerse su capital, y le pongáis, en cambio, una ridícula corona sobre la frente. Mientras el trabajador consume sus fondos bajo la forma de salario y ceda sus rentas con todas las utilidades de la empresa al socio capitalista, la caja de ahorros es una ilusión, el banco del pueblo es una metáfora; el inmediato productor de todas las riquezas no podrá ejercer los derechos de ciudadano, no podrá instruirse, no podrá educar a su familia, perecerá de miseria en su vejez y en sus enfermedades. En esta falta de elementos sociales encontraréis el verdadero secreto de por qué vuestro sistema municipal es una quimera.

He desvanecido las ilusiones a que la comisión se ha entregado; ningún escrúpulo me atormenta. Yo sé bien que, a pesar del engaño y de la opresión, muchas naciones han levantado su fama hasta una esfera deslumbradora; pero hoy los pueblos no desean ni el trono diamantino de Napoleón nadando en sangre, ni el rico botín que cada año se dividen los Estados Unidos, conquistado por piratas y conservado por esclavos; no quieren, no, el esplendor de señores, sino un modesto bienestar derramado entre todos los individuos.

El instinto de conservación personal, que mueve los labios del niño buscando el alimento, y es el último despojo que entregamos a la muerte, he aquí la base del edificio social”.

Mas ese otro tiempo llegó en Querétaro a fines del año de 1916, cuando, ante el imperativo de expedir las leyes que demandara el pueblo mexicano por medio de las armas revolucionarias, y, consecuentemente, de dar forma jurídica a la propia Revolución, fuera reunido el noveno constituyente de nuestra historia, con el preciso objeto de simplemente reformar a la Constitución de 1857; reforma que habría de devenir en una nueva Constitución, a medida que el Congreso constituyente de 1916-1917 realizaba la labor para la que fuera convocado.