

CAPÍTULO VII

LAS CONSTITUCIONES CONSERVADORAS: 1836 Y 1843

ANTECEDENTES: EL VIRAJE POLÍTICO

Antonio López de Santa Anna fue el responsable político en última instancia del viraje que nos llevó de regreso del federalismo al centralismo. No se debe descuidar, sin embargo, que la cultura política muy arraigada en la sociedad novohispana, que permaneció apenas tocada por aires y líderes federalistas demoliberales, fue en la que se apoyó el varias veces electo o impuesto como presidente de México. En cuanto la Iglesia sintió que le llegaba la lumbre a los aparejos y que los liberales la iban a despojar de sus cuantiosos bienes y privilegios, fomentó la insurrección que condujo a que se convocara un Constituyente que decidió regresar a la forma de gobierno unitaria y central.

La Constitución de 1836

La primera constitución conservadora de 1836, conocida como las Siete Leyes Constitucionales, además de modificar la forma federal de gobierno que se había adoptado después de la Independencia en la Constitución de 1824, mantiene la forma republicana.

La primera de las Leyes Constitucionales se refiere a “Los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República” y es, notablemente, diferente del Primer Título de la Constitución primigenia de México, que se ocupa de definir en primer lugar a la nación mexicana, su territorio y religión. La primera de las Leyes Constitucionales es en realidad un capítulo breve que consta de 14 artículos; en ellos se reconocen derechos de los mexicanos y habitantes de la República y se establecen obligaciones para ellos. Se define quiénes son mexicanos, como lo hace el artículo 5o. de la Constitución de Cádiz.¹ Los derechos se estipulan en siete apartados: El I trata del derecho a no ser detenido sino por mandamiento de juez competente, escrito y firmado; el II.- el derecho a no ser detenido más de tres días por autoridad alguna, sin ser entregado a la autoridad judicial correspondiente, ni por más de diez días sin que la autoridad provea un auto motivado de prisión; el III.- No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte; IV.- No poder ser cateadas sus casas, sino en los casos que previene la ley, previo cumplimiento de los requisitos de ley para hacerlo; V.- No poder ser juzgado o sentenciado por comisión ni por otros tribunales que los establecidos por la Constitución y las leyes con anterioridad al hecho que se juzga; VI.- La libertad de tránsito por el territorio; y VII la libertad de imprenta. Todos estos derechos y libertades fueron también previstos en la Constitución Española de Cádiz en 1812. Las obligaciones de los ciudadanos mexicanos y de los habitantes del país eran: I. Profesar la religión de su patria, observar la Constitución y las leyes y obedecer a las autoridades. II. Cooperar con los gastos del Estado. III. Defender a la patria y cooperar al sostenimiento del orden público, cuando las autoridades los llamen.

En esta primera Ley hay un numeral 4 confuso que dice: “Los mexicanos gozarán de todos los otros derechos civiles y tendrán todas las demás obligaciones del mismo orden que establezcan las leyes”. Es una disposición vaga porque no deja siquiera una enunciación de cuáles son esos derechos. El numeral 5 establece las causas de pérdida de la

¹ Ese artículo de la Constitución gaditana dice quiénes son los españoles y se refiere a “los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de estos”. En esta disposición hay una aceptación implícita de la esclavitud, porque excluye a quienes no son libres de la condición de españoles.

cualidad de mexicano. El 6 la posibilidad de recuperar esa cualidad. El 7 define la nacionalidad. El 8 el derecho al voto activo y pasivo; también el derecho de residencia y su pérdida, la capacidad para adquirir propiedades raíces y el de la vecindad.

La segunda Ley Constitucional es la que da claramente la diferencia que se introduce de la forma de gobierno. Trata en primer término de la organización de un *supremo poder conservador*, que se deposita en cinco individuos a quienes se otorgan atribuciones de la mayor importancia para controlar a los otros poderes. El contraste con la de 1824 se advierte en su segundo Título que se refiere a la forma de gobierno, que es el de una república representativa popular y federal, la cual establece que sus partes integrantes son estados y territorios, mientras en la de 1836 tenemos la división territorial en departamentos que son manejados por un gobierno central. Se prescribe que los integrantes del supremo poder conservador sean electos parcialmente cada dos años. Los miembros de ese poder superior deberían tener 40 o más años, una renta anual de tres mil pesos, haber desempeñado algún cargo de gran relevancia como los de presidente o vicepresidente de la República, senador, diputado, secretario de despacho, o magistrado de la Suprema Corte de Justicia. Sus atribuciones eran las de declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción, cuando aquellas fueren contrarias a un artículo expreso de la Constitución, a petición del Ejecutivo, la Suprema Corte, o por lo menos 18 legisladores. Otras atribuciones muy relevantes del supremo poder conservador eran las de declarar suspendida a la Suprema Corte; también declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República; suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso o pedir que se llame a los suplentes de los legisladores cuando convenga al bien público, según su juicio.

La tercera Ley Constitucional se refiere al Poder Legislativo compuesto de dos cámaras y a la formación de leyes. Los diputados serían electos cada dos años y la Cámara se renovarían por mitad cada bienio. Se elegiría un diputado por cada 150 mil habitantes y por cada fracción de 80 mil. Cuando los departamentos no tengan esa población, se elegiría un diputado en ellos.

La Cámara de Senadores tendría 24 miembros nombrados de la siguiente manera:

En cada elección, la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán cada uno a pluralidad absoluta de votos un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores. Las tres listas que resultarán, serán autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales. Cada una de estas elegirá precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al supremo poder conservador. Este las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el artículo 5º, y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los números iguales.

Como se aprecia, la elección de senadores es completamente indirecta y los electores son representantes de los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial y, en última instancia, los miembros de las juntas departamentales. El Senado es en cierta forma una cámara estamental en la que se representan los poderes formales de la República y los intereses de las provincias organizadas políticamente en departamentos, a diferencia de los senadores definidos en la Constitución federal de 1824, elegidos a mayoría absoluta de votos por las legislaturas de sus estados. La elección directa e indirecta de los legisladores era calificada y sancionada por el supremo poder conservador, factótum de la autoridad del Estado nacional.

La cuarta Ley constitucional se refiere al Poder Ejecutivo, que se depositaría en un supremo magistrado que se denominará *presidente de la República*.² Este magistrado duraría ocho años y se elegiría de manera indirecta con las propuestas de ternas por el presidente y su gabinete, el Senado y la Suprema Corte. La Cámara de Diputados recibiría esas ternas y seleccionaría una sola que enviaría a las juntas departamentales, las cuales elegirían un individuo de las ternas recibidas y remitiría el pliego con los resultados a la Secretaría de la Cámara de Diputados. El 15 de diciembre del año de la elección presidencial se reunirían las dos cámaras, calificarían las elecciones y emitirían el dictamen correspondiente. Aprobado dicho dictamen por el Congreso general, se declarará presidente al que hubiera reunido el mayor núme-

² Las cursivas están marcadas en el texto original de la Constitución de 1836.

ro de votos y, en caso de igualdad, al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión. El presidente, al tomar posesión de su cargo, hará un juramento frente a los miembros de las dos cámaras en la siguiente forma: “Yo N., nombrado presidente de la República mexicana, juro por Dios y los santos evangelios, que ejerceré fielmente el encargo que se me ha confiado, y observaré y haré observar exactamente la Constitución y leyes de la nación”. Para ser presidente se requería tener la edad de 40 años cumplidos, un capital físico o moral que produzca al individuo anualmente cuatro mil pesos de renta; haber desempeñado cargos superiores civiles o militares, no haber sido condenado en proceso legal por crímenes o mala versación en los caudales públicos y residir en la República al tiempo de la elección.

En esta cuarta Ley Constitucional se establecía un consejo de gobierno compuesto por 13 consejeros, de los cuales dos serían eclesiásticos, dos militares, y el resto de las demás clases de la sociedad. El Congreso tenía la responsabilidad de mandar una propuesta de consejeros al presidente de la República, que sería el responsable de la selección de los 13 consejeros. El Congreso decidía quién de ellos presidiría el consejo y a quien lo hubiera de suplir en sus faltas. El cargo de consejero sería perpetuo.

El gabinete estaría compuesto por cuatro ministros, *de lo interior, de relaciones exteriores, de hacienda y de guerra y marina*. Ellos serían designados con la absoluta decisión del presidente.

La quinta Ley Constitucional se refiere al Poder Judicial de la República, que sería ejercido por la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal. La misma forma intrincada e indirecta que se usaba para designar presidente de la República era la que se usaba en la Constitución de 1836 para hacerlo con los miembros de la Suprema Corte.

La sexta Ley Constitucional se refiere a la división del territorio y el gobierno interior de sus pueblos. Previene que la República se dividirá en departamentos, éstos en distritos y los últimos en partidos. Las juntas departamentales eran las responsables de estipular la división en distritos y partidos. Los gobernadores de los departamentos serían

nombrados por el gobierno general (el Ejecutivo) de las ternas que les proporcionarían dichos consejos y durarían también ocho años en sus cargos, pudiendo ser reelectos. En cada cabecera de distrito habrá un prefecto nombrado por el gobernador y confirmado por el gobierno general, con duración de cuatro años en el cargo pudiendo también ser reelectos. En las cabeceras de los partidos habrá un subprefecto, nombrado por el prefecto y aprobado por el gobernador, que duraría dos años en el cargo.

La séptima Ley Constitucional se refiere brevemente a las variaciones de esta Constitución que no podría tocarse en ningún artículo en los primeros seis años después de su publicación. Las variaciones (reformas) a la Constitución tenían que ser aprobadas por el supremo poder conservador; si no lo eran, en cuanto cambiara la mitad de la Cámara de Diputados en un siguiente periodo, si éstos insistían en el cambio éste podía proceder.

El régimen municipal no estaba prescrito ni en la Constitución de 1824 ni en la conservadora de 1836, sino que se dejaba a las constituciones estatales en el caso de la primera y estaba ausente en la Constitución conservadora de 1836.

LA CONSTITUCIÓN DE 1843

Es conocida como las bases de la Organización Política de la República Mexicana. Fue promulgada por el presidente entonces provisional de la República el 13 de junio de 1843. Esta Constitución, heterodoxamente procesada, reproduce en casi todas sus disposiciones las de la Constitución de 1836, excepto porque elimina al supremo poder conservador. Deja cuatro ministerios del Ejecutivo aunque les cambia de nombre. Otra variación notable es que establece en su Título VIII un poder electoral que establece la elección indirecta con precisión, el cual tendría una junta primaria por cada quinientos habitantes, la cual nombraría un elector primario electo por los ciudadanos. Los electores primarios designarían a los electores secundarios que formaban el colegio electoral de los departamentos.

Incluye esta Constitución una serie de previsiones generales para la administración de justicia y el sistema carcelario. Hace también

una división de la Hacienda pública en general y departamental, para dividir las rentas, de modo que las asignadas a los departamentos fueran proporcionales a sus gastos. Y en cuanto a las reformas plantea disposiciones más flexibles, pudiendo hacerse en cualquier tiempo. Las reformas tendrían que ser aprobadas por dos terceras partes de las dos cámaras. El presidente de la República tendría la facultad de hacer observaciones a las reformas (veto), en los treinta días siguientes a la aprobación de la reforma por las dos cámaras.

Tampoco se establece el régimen municipal en esta Constitución de 1843, que se hace mucho más a modo para que el presidente Santa Anna pueda manejar el gobierno a su arbitrio.

El 18 de mayo de 1847 se hacen reformas que constan en un Acta Constitutiva del llamado Congreso extraordinario constituyente. La principal reforma es que se regresa al sistema federal. Otra de la mayor relevancia es que se suprime la figura de vicepresidente de la República. También se restablece la vigencia de las constituciones de los estados, que fueron las bases normativas donde se hacía constar el régimen interior que los convertía en libres y soberanos respecto de ese régimen.

El presidente Santa Anna avaló esos cambios constitucionales y los mandó publicar, en un nuevo giro de veleta: venía del federalismo, regresó al régimen centralista y volvía nuevamente a la unión federal de la República.

OPINIÓN DE EMILIO RABASA ESTEBANELL SOBRE LAS CONSTITUCIONES DE 1836 Y 1843

Me tomo la libertad de presentar un largo párrafo sin desperdicio de don Emilio Rabasa Estebanell, gran jurista y escritor chiapaneco, en el que presenta una crítica feroz a estas constituciones conservadoras:

Sólo porque la Constitución de 36 es tan rematadamente extravagante, vacila el criterio para tener y declarar por peor la de 43. En los autores de aquélla hubo algo de libertad de acción; en los de ésta, la única libertad que haya habido, si alguna, se empleó en fraguar una organización que dependiera por completo del Gral. Santa Anna, porque temían que éste, en apariencia irresponsable de la disolución del Congreso, lo restableciera con federalismo y todo, si no era la Asamblea Nacional legislativa bastante pródiga en conce-

siones de autoridad y poder para el Presidente. La carta de 43 es un absurdo realizado: es el despotismo constitucional. En ella, el gobierno central lo es todo; apenas los Departamentos tienen atribuciones de administración municipal, y todo el gobierno central está en manos del Ejecutivo. El Congreso se compone de una Cámara de Diputados designados por los electores terciarios, que lo fueron por los secundarios y sólo éstos por el pueblo, y una Cámara de Senadores designados por los Poderes públicos y las Asambleas de Departamento; pero de entre ciertos grupos salientes, con quienes trata de crearse una casta privilegiada, y en la que figuran muy principalmente los generales y los obispos. Así y todo, el Congreso queda casi anulado por el veto extraordinario que corresponde al Presidente, en tanto que el Poder judicial, viene también a sus manos por las directas y gravísimas facultades que tiene respecto a los tribunales supremos. Las responsabilidades pesan sobre los ministros y sobre el Consejo de Gobierno; sobre el Presidente ninguna; y sin embargo, no hay gobierno de Gabinete, pues el Presidente, oído el parecer de sus ministros y recogida la votación, puede proceder como bien le plazca. Las irrisorias facultades de las Asambleas departamentales, están sometidas al veto de los gobernadores, y si por caso una Asamblea insiste, es el Presidente quien resolverá lo que quiera. Pero todavía para que nada quede a los pueblos, ni nada falte a la autoridad sin límites del Presidente, toda la organización mezquina de los Departamentos, según la Constitución, se anula y aniquila por la facultad que aquél tiene de iniciar leyes excepcionales para la organización política de señalados Departamentos, cuando lo tenga por necesario.³



³ Emilio Rabasa Estebanell, *La Constitución y la Dictadura*, México, Tipografía de *Revista de Revistas*, 1912, pp. 9 y 10.