

## V. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857<sup>101</sup>

Las revoluciones que se detienen,  
retroceden. . .

Francisco Zarco,  
al discutirse el debatido artículo 15  
de la Constitución de 1857, sobre  
religión.

### 1856. Panorama mundial. Hechos sobresalientes:

El Emperador Francisco José visita Lombardía y Venecia y designa a su hermano Maximiliano (espurio futuro emperador de México) gobernador de las Provincias.

Alexis de Tocqueville (muy citado en el Constituyente 1856-1857) publica *El Viejo Régimen y la Revolución*.<sup>102</sup>

### Panorama mexicano. Hechos sobresalientes:

El 18 de febrero de 1856, a las tres de la tarde, fue la solemne apertura de las sesiones del Congreso Constituyente, propuesto en el Plan de Ayutla (1º de marzo de 1854) y en el reformado en Acapulco (11 de marzo de 1854). Estaba constituido por representantes liberales, conservadores y moderados.

### 1857. Panorama mundial. Hechos sobresalientes:

Muere Augusto Comte, filósofo creador del positivismo (no citado en el Constituyente de 1856-1857, más imbuido en tesis naturalistas que en las positivistas).

<sup>101</sup> Se adopta aquí el nombre por el que, generalmente, es designada la ley suprema de 1857, aun cuando el decreto original de promulgación la intituló "Constitución Política de la República Mexicana".

<sup>102</sup> Datos tomados de la obra *The Timetables of History*, Nueva York, Simon and Schuster.

Se fija el cable trasatlántico.<sup>103</sup>

Panorama mexicano. Hechos sobresalientes:

Es jurada y sancionada la “Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el día 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821”. Entraría en vigor el 16 de septiembre de 1857.

El 14 de diciembre de ese año, Comonfort (electo presidente) comunica a Juárez (electo presidente de la Suprema Corte de Justicia) “...sus propósitos de dar un golpe de Estado contra el nuevo orden jurídico, a lo que éste le contesta: te deseo muy buen éxito y muchas felicidades en el camino que vas a emprender; pero yo no te acompaño en él”.<sup>104</sup>

Tres días después del “auto-golpe” propuesto por Comonfort, “El general conservador Félix Zuloaga proclama el Plan de Tacubaya que deroga la Constitución, concede facultades omnímodas a Comonfort y ofrece convocar a un congreso extraordinario que formule un nuevo Código Fundamental”.<sup>105</sup>

### 1. Marco histórico

“La Revolución de Ayutla no tiene su positiva grandeza en su origen mismo, su grandeza principal es la caída y fuga de Santa Anna, y llega a su máximo en 1857, verdadera fecha de la independencia y soberanía nacional”.<sup>106</sup>

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

Comparadas con las de Santa Anna, las tropas de Álvarez eran escasas y desorganizadas, pero supo conjuntar el general, ese enervamiento

<sup>103</sup> *Ibidem*.

<sup>104</sup> *El Recinto de Homenaje a Don Benito Juárez en el Palacio Nacional*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1972, p. 61.

<sup>105</sup> *Ibidem*.

<sup>106</sup> *México a través de los siglos*, op. cit., supra nota 36, tomo IV, *México Independiente*, escrito por Enrique Olavarría y Ferrari, p. 825. Algunas notas de este “Marco histórico”, se han desprendido de la obra y como citados y del tomo V, *La Reforma*, cuyo autor fue José M. Vigil.

ya latente en contra del tantas veces, ahora sí —ahora no, presidente.

Severamente escindido el país entre quienes se ataban al pasado y los que ambicionaban un México receptor de las ideas liberales flotantes en el mundo de entonces, parece natural, visto en retrospectiva, que “los hombres partidarios de los términos medios”, formarían la mayoría necesaria para, finalmente, lograr el Constituyente de 1856-1857. Tan precavidos fueron esos mandos intermedios que ni el Plan de Ayutla, ni en el reformado de Acapulco, prescribieron como mandato para el futuro Constituyente el sistema federal de gobierno, no obstante que así lo había establecido revolucionariamente el Acta Constitutiva de 1824 y que sería de radical oposición a la feroz estructura centralista impuesta por Santa Anna.

*El Plan de Ayutla fue proclamado el 1º de marzo de 1854*, que lo fue de “Ceniza”, lo que dio lugar a múltiples interpretaciones. En él, sustancialmente, se cesaba en el ejercicio del poder público a Antonio López de Santa Anna, se convocaba a elegir un presidente interino de la República por representantes de cada Estado y territorio, y se convocaba a un Congreso Extraordinario para constituir a la nación bajo la forma de “República representativa popular”.

A los pocos días —*11 de marzo de 1854*— fue reformado en Acapulco aprovechando la “feliz casualidad” (que) se hallaba en este puerto el coronel don Ignacio Comonfort, “que tantos y tan buenos servicios ha prestado al Sur...”. Comonfort era el perfecto representante de “los partidarios de los términos medios”, más arriba mencionados.

En el Plan de Ayutla, reformado en Acapulco, la elección del presidente interino se haría por representantes, ya no de Estados, sino de departamentos, lo que parecía implicar una tendencia centralista. El Congreso Constituyente debería reunirse a los cuatro meses de expedida la convocatoria.

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

Por su parte, en Cuernavaca, Álvarez nombró el 1º de octubre de 1855, la junta de representantes que habría de elegir al presidente interino de la República, quedando electo el propio Álvarez “por la mayoría de 13 votos contra 7, divididos entre Vidaurri, Comonfort y Ocampo”.<sup>107</sup>

<sup>107</sup> *Idem*, tomo V, p. 76. Entre los representantes nombrados por Álvarez

Al poco tiempo, Álvarez, en mal estado de salud, persuadió a Comonfort a que ocupara la presidencia interina, ante la desconfianza y descontento de radicales y conservadores. Con respecto a los primeros, porque temían no tuviese “ni la fe ni la decisión suficiente para llevar a cabo las grandes reformas que se aguardaban”; en relación con los segundos, no había que cifrar en Comonfort “esperanza alguna de que la revolución torciese su curso, protegiendo los mismos intereses que estaba llamado a destruir”.<sup>108</sup> A pesar de su vacilante posición intermedia, el desdén que de su capacidad como dirigente de él tenía, Comonfort habría de convocar al Constituyente y, posteriormente, jurar y firmar la Constitución de 1857. Su lugar en la historia de México quedó asegurado.

## 2. *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*

Fue decretado por el gobierno general el 23 de mayo de 1856. Dado en el Palacio Nacional el 15 de mayo por Ignacio Comonfort quien, en la misma fecha, se lo envió a José Ma. Lafragua, ministro de gobernación. El documento por el que Lafragua lo remitió a los gobernadores de los estados, constituye la “exposición de motivos” del Estatuto.<sup>109</sup>

El Estatuto *era provisional*, porque sólo regiría el tiempo en que tardase la aprobación de la Constitución (el Constituyente ya había iniciado sus sesiones desde el 14 de febrero de 1856). Tomado, en general, de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843 presentaba, según sus autores, “pensamientos nuevos” que lo eran especialmente en materia de garantías individuales: libertad, seguridad, propiedad e igualdad.

En páginas anteriores de este apartado, se hizo notar que ni el Plan de Ayutla, ni el reformado de Acapulco, se habían inclinado expresamente por el federalismo o el centralismo. Igual libertad o arbitrio dejó el Estatuto al no pronunciarse por una determinada forma de gobierno, lo que es una nueva muestra de la indecisión prevaleciente en la época o de la timidez de Comonfort. El Estatuto fue recibido en el Congreso Constituyente el 26 de mayo y, ‘unos cuantos días después —4 de

estaban hombres de la talla de Benito Juárez, Guillermo Prieto, Ponciano Arriaga, José María Lafragua y Valentín Gómez Farías.

<sup>108</sup> *Idem*, tomo V, p. 91.

<sup>109</sup> Véase la comunicación completa de Lafragua en Tena Ramírez, *op. cit.*, *supra* nota 1, pp. 517 y s.

junio— se pidió su desaprobación. La falta de pronunciamiento expreso sobre la forma de gobierno, que se interpretó como una inclinación favorable de Comonfort hacia el centralismo pero, sobre todo, el hecho de que esa ley provisoria abordara temas que eran muy polémicos en el Constituyente, determinaron que el Estatuto nunca rigiera en verdad.

### 3. *Influencias en el Constituyente: fuentes y pensadores políticos*

Como es sabido, y se verá más adelante dentro de este mismo apartado, el Constituyente de 1856-1857 basó una buena parte de su obra en los dos documentos constitucionales de 1824: Acta y Constitución. Arriaga, en la sesión del 25 de agosto de 1856, como presidente de la Comisión de Constitución, presentó un cuadro comparativo del proyecto “que se está discutiendo y que literal o esencialmente están copiados de la carta de 1824 y de la Acta Constitutiva... Estos artículos son nada menos que los 47 siguientes del proyecto”.<sup>110</sup>

En los términos anteriores, es válido asentar que las influencias recogidas en “24” (señaladas en el apartado II de este estudio), subsistieron en “57”. Sin embargo, como quedará determinado en páginas venideras, la Constitución de 1857 presentó nuevas y trascendentales adiciones a su predecesora federal, por lo que es apropiado, a continuación y someramente, destacar el ambiente constitucional prevaleciente a mediados del siglo XIX, así como enumerar a los pensadores políticos más mencionados en el Constituyente de 1856-1857.

#### A. *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*

Con el nombre literalmente antes transcrito y para conmemorar el centenario de la Constitución de 1857, aparecieron los dos tomos<sup>111</sup> que aprovecharé para cubrir este rubro.

*Inglaterra:*<sup>112</sup> Comenzó a surgir la concepción política de la soberanía del pueblo, de la monarquía constitucional o limitada, de la independencia de la judicatura y de sus decisiones, que fueron el medio usado para declarar y garantizar los derechos individuales. Todo lo anterior cuando “los británicos que han formulado tantas constitucio-

<sup>110</sup> Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México, 1957, p. 529.

<sup>111</sup> *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, México, UNAM, 1957, 2 vols.

<sup>112</sup> Hood. Phillips O., “El gobierno constitucional británico a mediados del siglo XIX”, *op. ult. cit.*, pp. 993. y ss.

nes para otros pueblos, en todo el mundo, carecen de constitución escrita”.

*Francia:*<sup>113</sup> “A partir de la Revolución de 1789, Francia se había transformado en un laboratorio constitucional”, donde “los derechos individuales oponibles al poder constituyen lo esencial de la herencia revolucionaria”. Se añade a los tradicionales —libertad, igualdad, etcétera— el de la propiedad, inviolable y sagrado.<sup>114</sup>

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

*España:*<sup>115</sup> La Constitución de Cádiz de 1812, de efímera existencia y aplicación, quizá haya tenido mayor influencia fuera que dentro de España. En México trascendió, como quedó escrito en el apartado II de este estudio, sobre todo en lo relativo a la soberanía nacional. El liberalismo constitucional español del siglo XIX, se nutre del “doctrinarismo francés y del historicismo inglés”. Emergen las clases medias (comerciantes e industriales) y surge una nueva estructura individualista e igualitaria. Los derechos naturales, tan invocados por los conservadores en el Constituyente de “57”, son absolutos.

*Estados Unidos de Norteamérica:* Analizar el derecho constitucional norteamericano del siglo XIX, es estudiar las decisiones de la Suprema Corte. A partir de la célebre *Marbury vs. Madison*, se establece la supremacía interpretativa del Poder Judicial Federal, referida sobre todo a asegurar el funcionamiento del sistema federal de gobierno y garantizar los derechos individuales fijados en las primeras diez enmiendas a la Constitución de 1789. México estableció esa supremacía judicial mediante la creación de un instrumento original, el juicio de amparo, creado a nivel federal, en el Acta de Reformas de 1847 (artículo 25), reiterado y modificado en la Constitución de 1857 (artículo 101).

<sup>113</sup> Bastid, Paul, “El constitucionalismo francés a mediados del siglo XIX”, *idem*, pp. 787 y ss.; Vedel, Georges, “Balance de la experiencia constitucional francesa a mediados del siglo XIX”, *idem*, pp. 875 y ss.

<sup>114</sup> El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana —artículo 63— consideró a la propiedad como inviolable. Arriaga, como miembro de la Comisión de Constitución del Constituyente 1856-1857, presentó un extenso voto particular en la sesión del 23 de junio (1856) sobre el derecho de propiedad, dándole algunos giros sociales.

<sup>115</sup> Sánchez Agesta, Luis, “La concepción de la monarquía constitucional en la España del siglo XIX”, *op. cit.*, *supra* nota 111, pp. 527 y ss.

“La Constitución de los Estados Unidos de América es la Constitución escrita más longeva que existe”.<sup>116</sup>

### B. Pensadores políticos mencionados en el Constituyente

El Constituyente de 1856-1857 ha sido el más ilustrado de nuestra historia política. Sobrepasó al de 1824 que había contado con el acervo cultural de, entre otros, Miguel Ramos Arizpe y Servando Teresa de Mier. Los dos —1824 y 1857— excedieron al constituyente norteamericano de Filadelfia, cuya única “gloria” intelectual había sido Benjamín Franklin.

Rondaron en el recinto de la asamblea legislativa del “57” gran variedad de clásicos griegos (Platón y Sócrates) y romanos (Cicerón y César), literatos (Víctor Hugo y Bretón de los Herreros), religiosos (Fray Luis de León) y, por supuesto, los pensadores políticos.

Es obvio que acudieron a la memoria de los del “57”, los que ya habían estado presentes en “24”, o sea, los tradicionales: Hobbes —el pacto social de México no se celebró con Santa Anna, sino en la Independencia—; Locke —ni ateísmo, ni sectas fanáticas—; Rousseau —la “voluntad general” trocada en soberanía popular—; Montesquieu —en defensa del veto—, y el muchas veces citado, Bentham: “la mayor felicidad para el mayor número”.

En adición a los anteriores, surgieron otros nombres. Los más mencionados:

*Alfonso de Lamartine*, quien sobre religión, el candente tema del “57”, había señalado que “desde el momento en que el clero pidió protección al Estado y el Estado ayuda al clero, el Estado y el clero se hicieron esclavos el uno del otro”.<sup>117</sup>

*Benjamín Constant*, cuando se estudian las cuestiones del veto (también aludieron a Mirabeau), del poder municipal y de la dirección de la fuerza armada.

*Tomás Jefferson*, en relación con el Senado, el juicio político y el juicio por jurados.

*Alexis de Tocqueville*, cuya obra *La democracia en América*, sirvió al Constituyente para conocer a fondo la estructura político-constitucional de los Estados Unidos, fue muy citado (en siete ocasiones). El

<sup>116</sup> Grant, J. A. C., “La Constitución de Estados Unidos de Norteamérica”, *idem*, p. 691.

<sup>117</sup> Citado por José Antonio Gamboa en la sesión del 4 de agosto de 1856, Zarco, *op. cit.*, *supra* nota 110, p. 402.

autor francés ayudó en los temas concernientes a los tribunales federales y su competencia, el juicio político y la religión: “Entre los anglo-americanos hay unos que profesan los dogmas cristianos porque creen en ellos, y otros porque temen no aparentar su creencia”.<sup>118</sup>

También distinguidos autores y pensadores mexicanos fueron recordados en el Constituyente. Entre los más célebres:

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

*Manuel Crescencio Rejón*, tampoco por su célebre amparo, sino que siendo “liberal distinguido” había sostenido, no obstante, que “las naciones hispano-americanas no podían gobernarse sin apelar a instituciones monárquicas”.<sup>119</sup>

*José María Luis de la Mora*, por su definición sobre leyes retroactivas, cuando se discutió el artículo 4º del proyecto de Constitución: “No se podrá expedir ninguna ley retroactiva, *ex post facto*...”.

Con todas las nominaciones, de extranjeros y nacionales, que cap-sularmente he seleccionado, creo haber demostrado que el ilustre Constituyente de 1856-1857, fue un Constituyente ilustrado.

#### 4. El Constituyente de 1856-1857

##### A. Los preliminares

La *Convocatoria* para un “congreso extraordinario” —así calificado por el artículo 1º— fue dada por el ciudadano Juan Álvarez en Cuernavaca el 16 de octubre de 1855, en cumplimiento del artículo 5º del Plan de Ayutla. La hizo circular Melchor Ocampo, entonces Ministro de Relaciones Interiores y Exteriores, bajo el lema “Dios y Libertad”. El Congreso habría de constituir “libremente a la nación bajo la forma de república democrática representativa”.<sup>120</sup>

Por cada 50 mil almas se nombraría un diputado (artículo 5º), mediante el sistema de juntas primarias, secundarias y de Estado (artículo

<sup>118</sup> Citado por Juan Antonio de la Fuente en la sesión del 31 de julio de 1856, *idem*, p. 442.

<sup>119</sup> Mencionada por Francisco Zarco en la sesión del 29 de julio de 1856, p. 337.

<sup>120</sup> Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857*, México, El Colegio de México, 1956, *Convocatoria para el Congreso Constituyente*, artículo 1º, p. 13.



89). Una misma persona podía ser electa por varios estados pero, según vecindad o nacimiento, se le atribuiría a uno sólo, siendo substituido por su suplente en el otro u otros estados, en el que o los que, hubiere sido votado aquél (artículo 58). Esta extraña y —múltiple— elección, se presentó, sobre todo, en el caso de Ponciano Arriaga el que, además de su estado natal de San Luis Potosí, fue electo por Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Puebla, Zacatecas y Distrito Federal, o sea, un total de ocho. ¡Así de famoso y popular era el gran liberal!

Los diputados habían de iniciar sus juntas preparatorias el 14 de febrero de 1856 en Dolores Hidalgo. La fecha subsistió pero el sitio fue modificado por Comonfort, quien designó a la *ciudad de México* como *lugar de reunión del Constituyente*. Resultaron electos, sumados también quienes lo fueron por varios estados, 164, con sus respectivos suplentes. Celebraron la *primera junta preparatoria* el anunciado 14 de febrero de 1856, 38 diputados.

El 17 de febrero fue electo Ponciano Arriaga por 76 sufragios, entre 79 votantes, presidente del Congreso. A las tres de la tarde del 18 de febrero de 1856, se verificó “la solemne apertura de las sesiones del Congreso Constituyente”, con la presencia del presidente Comonfort, quien, invocando al principio a la Divina Providencia por haberlo escogido “para abrir las puertas del templo de las leyes a los representantes del pueblo”, concluyó reiterando su lealtad al Plan de Ayutla, misma que sostendría “al Congreso Constituyente como la legítima emanación de la voluntad nacional”.<sup>121</sup>

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

Un año y un día después de la sesión de apertura, cumplidas 141 reuniones, se verificó el 17 de febrero de 1857, también con la presencia de Comonfort, la *clausura de las sesiones del Congreso Constituyente*. Ningún grito, ningún “viva” se escuchó, entonces, de la galería. La nación, llamada a unirse bajo el amparo de una nueva constitución estaba, absoluta y desafortunadamente, dividida.

<sup>121</sup> En relación con la apertura del Constituyente, me he basado en *op. ult. cit.*, pp. 30-32.

## B. *El proyecto de Constitución. Dictamen de la Comisión*

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

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

A partir de la *Introducción*, se advierte la división que prevaleció en la Comisión y que fue el reflejo de la discordia existente en el Congreso General. “Una fracción respetable” de los miembros de la Comisión, se había separado desde el principio de los trabajos y a pocas de las “laboriosas y debatidas conferencias” había acudido.

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

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

Las más importantes *Reformas* que contiene el Proyecto de Constitución:

1. *Los derechos del hombre* (artículos 1º al 34). Vagos y diseminados en el Acta y la Constitución de 1824, formaron la vanguardia de la ley suprema del “57” que los cobijó en su título I. El bello artículo 1º, calificado de teórico y abstracto y, por ende, impropio de la naturaleza preceptiva de la Constitución,<sup>122</sup> no obstante contenía, a pesar

<sup>122</sup> El futuro gran presidente de la Suprema Corte de Justicia y brillante Secretario de Relaciones Exteriores, Ignacio L. Vallarta, que poco intervino en el

de su idealismo, un principio substancial que debiera ser inspiración, siempre, de nuestra organización política, esto es, que los derechos del hombre (ahora se incluirían, por supuesto, los de la mujer) “son la base y el objeto de las instituciones sociales”. En el catálogo de los derechos individuales se presentó el audaz artículo 15, sobre libertad religiosa, que tan encontrados debates produjo en el Constituyente y a los que me referiré más adelante. También se inscribieron las garantías en el procedimiento criminal, entre los que se proponía el jurado popular. Finalmente, también se instituía que, en casos muy especiales —invasión, perturbación grave de la paz pública u otros que pusiesen a la sociedad en peligro o conflicto—, podía el presidente de la República, con el consentimiento del Congreso, decretar la suspensión de garantías.

2. *Soberanía nacional* (artículo 45), residente “esencial y originariamente” en el pueblo. En el Acta Constitutiva (artículo 3º) se había radicado “esencialmente en la nación”.

3. *Sistema unicameral* (artículo 53), al quedar el Poder Legislativo depositado en una sola asamblea. Se suprimía el Senado por su descrédito, prepotencia y lentitud en el proceso generador de leyes. La asamblea única propuesta, sería doblemente numerosa por elección basada en una más reducida porción —30 mil habitantes— de votantes.

4. *El amparo* (artículo 102), ahora formulado para resolver las controversias que se suscitasen “por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales o de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal”.

5. *Juicio político* (artículos 105 al 109), atendido sucesivamente por dos jurados: el de acusación (un individuo por cada Estado, nombrado por su legislatura respectiva) y el de sentencia (el Congreso de la Unión). La sentencia se limitaría a absolver o destituir al acusado, pudiendo también inhabilitarlo de obtener un futuro empleo.

En la última parte de este apartado, comentaré la suerte —aprobación, rechazo, modificación— que corrieron las reformas propuestas por la Comisión antes sintetizadas. Por ahora, adelantaré que el proyecto de la Comisión contenía en total 126 artículos; la Constitución finalmente aprobada alcanzó 128.

Constituyente del “57”, se pronunció en el sentido descrito durante la sesión del 11 de julio de 1856, *idem*, p. 487.

### *C. Dos cuestiones fundamentales en el Constituyente*

Varios fueron los temas que alborotaron al Constituyente, lo apasionaron y dividieron. Entre ellos, sobresalieron: la restauración de la Constitución de 1824 y la libertad religiosa.

a) Restauración de la Constitución de 1824. Bajo ese rubro se presentaba no sólo la restauración de la ley suprema de 4 de octubre de 1824, sino también la de su antecesora y compañera —el Acta Constitutiva del 31 de enero de ese mismo año—, así como el Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847. En el sentido arriba descrito hizo la proposición ante el Constituyente el diputado Marcelino Castañeda, al presentar un “proyecto de ley constitucional”, en sesión tan temprana como lo fue la del 20 de febrero de 1856, a sólo seis días de la apertura del Congreso.

En la lectura de ese proyecto —25 de febrero—, fue desechada su discusión por reñida votación de cuarenta votos contra treinta y nueve. El drama parlamentario en torno a esta cuestión se había iniciado.

A Castañeda se le añadieron, más adelante, otros diputados conservadores, como Degollado, García Granados y Arizcorreta —cuyo proyecto fue el finalmente discutido y votado—, así como el propio gobierno entonces en funciones, por conducto de Juan Antonio de la Fuente, Ministro de Relaciones Exteriores. Los conservadores fundaban su propuesta en la antigüedad y prestigio de la Constitución de 1824, su larga vigencia (18 años, más que ninguna otra) y en el hecho de que históricamente había demostrado ser el único vínculo de unión entre los mexicanos. Es de pensarse que, en verdad, les interesaba la restauración de la carta de “24” por la intolerancia religiosa en ella prescrita (artículo 39).

Los liberales, especialmente Mata y Arriaga, rebatieron las razones anteriores manifestando que, en cuanto al argumento de la larga —18 años— vigencia de la carta de “24”, también podía servir para fundamentar la restauración del sistema colonial “que duró trescientos años y pareció contar a su favor con el consentimiento del pueblo”,<sup>123</sup> y que ninguna ley, por respetable que fuera, debería ser inmutable. Por otro lado y a fin de demostrar su respeto por el Acta y la Constitución de “24”, Arriaga, en la sesión del 25 de agosto, se apresuró a presentar un cuadro comparativo entre el proyecto de la Comisión y los docu-

<sup>123</sup> José María Mata, sesión del 7 de julio de 1856, *idem*, p. 467.

mentos de “24”, de los que el primero había copiado “literal o esencialmente”, varios de los artículos del segundo.

La sesión del 4 de septiembre de 1856, es considerada la más célebre, por no decir la más importante, de todas las realizadas por el Constituyente de 1856-1857. Así lo estimó Zarco al manifestar que “Esta sesión será memorable en los fastos de nuestra lucha parlamentaria y hará honor a la franqueza, a la dignidad y al valor civil del partido progresista que, sabiendo que estaba en minoría, no decayó en la defensa de sus ideas ni se doblegó al desaliento”.<sup>124</sup>

El proyecto de restaurar la Constitución de “24” fue votado a favor por cincuenta y cuatro votos contra cincuenta y uno, incluyéndose los votos a favor de los ministros de Relaciones y de Gobernación.

Sin embargo, la cuestión no estaba saldada. Una insólita y extravagante maniobra parlamentaria de los liberales y el titubeo e ignorancia del presidente del Congreso en turno, Mariano Arizcorreta, conservador por cierto, trocaron la derrota en votos sufridos por los progresistas en, de hecho, el triunfo de la tesis que sostenían.

En virtud de que la Comisión de Constitución estaba en contra del proyecto ganador, Arizcorreta había propuesto nombrar una Comisión especial para que desahogara el tema. Los liberales protestaron porque el presidente del Congreso “destituía a su antojo” a las comisiones. El vacilante Arizcorreta, hundido en un marasmo parlamentario, ordenó que “pase el proyecto a la Comisión respectiva”. ¡Esta no era ninguna otra que la de Constitución, totalmente opositora al proyecto que, ese mismo día, el Congreso había aprobado!

El 16 de febrero de 1857, ya jurada y firmada la nueva Constitución, “se acordó archivar el proyecto del señor Arizcorreta y otros diputados que proponían la restauración de la carta de 1824”.

*La libertad religiosa.* La otra gran cuestión del Constituyente de “57” fue la concerniente al apasionante tema de la religión. No podría haber sido de otra manera. La cuestión religiosa había sido, y continuaría siendo, definición de campos políticos, causante de batallas y entraña misma de la historia patria.

El proyecto de la Comisión de Constitución llevaba, dentro del título primero dedicado a los “Derechos del hombre”, un artículo 15 que a la letra decía:

Artículo 15. No se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba ó impida el ejercicio de ningún culto religio-

<sup>124</sup> *Idem*, p. 819.

so; pero habiendo sido la religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica, romana, el congreso de la Unión cuidará, por medio de leyes justas y prudentes, de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional.

Como suele ocurrir cuando no hay definiciones claras, el proyectado artículo 15, por el deseo de complacer a todos, a nadie satisfizo. En efecto, por un lado decretaba la libertad de cultos —“no se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso”— pero, por la otra, daba tratamiento especial a la religión católica, a la que el Congreso debería cuidar por “leyes justas y prudentes”, para finalizar con una limitante —que esas leyes no podían perjudicar “los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional”— lo que era concluir con una ambigüedad.

Los argumentos en contra del artículo 15, sobre todo expuestos por Arizcorreta, Castañeda, Cortés Esparza y el diputado-ministro de Gobernación, Lafragua, sustancialmente fueron:

La libertad de conciencia era ilimitada, la libertad de cultos era limitada; demasiada generalidad del artículo propuesto; la mayoría nacional católica en contra; la libertad de conciencia no era un derecho político, por lo que no tenía cabida en la Constitución; el artículo dividía y no era conveniente u oportuno; y, finalmente, el Congreso no tenía facultades para legislar en materia de cultos.

A favor del artículo se expresaron especialmente Mata, Castillo Velasco y, por supuesto, Arriaga y Zarco. Sus razones: ninguna autoridad tenía el derecho a prohibir la libertad de conciencia; la unidad nacional no se derivaba de la unidad religiosa, ya que aquélla existía de suyo; completa independencia entre Estado e Iglesia; la tolerancia fomentaría la tan, entonces, necesaria inmigración; la cuestión religiosa ya requería de una definición clara y precisa a nivel constitucional; la religión exclusiva se oponía a los conceptos de república y democracia; y el artículo no encerraba un tema religioso, sino que abordaba una materia esencialmente social y política. Debe advertirse que los progresistas también se oponían a la “tesis de la omisión”, es decir, la sustentante de que la Constitución no se refiriese para nada al tema.

Varias —encendidas— sesiones, fueron dedicadas al artículo 15 el que, finalmente fue puesto a votación en la de 5 de agosto de 1856, por la que se “declara el artículo sin lugar a votar por 65 señores contra

44".<sup>125</sup> La cuestión quedó pendiente y latente. La ambigua resolución adoptada se interpretó en el sentido de que se regresara el precepto a la Comisión para que lo presentase en otros términos, pero la Comisión pidió permiso al Congreso (enero 24 de 1857) para que se retirara definitivamente.

Para evitar la omisión total del tema religioso, Arriaga, en la sesión del día 26 de enero de 1857, intempestivamente presentó una adición, sin precisar a cuál precepto se iba a intercalar, que votada, se aprobó por 82 votos contra 4,<sup>126</sup> y que se convertiría en el artículo 123 de la Constitución:

Artículo 123. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer, en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes".

Aun cuando Zarco se lamentó que no se había conseguido "ningún principio importante",<sup>127</sup> yo considero que el resultado fue trascendente, atento a las circunstancias y época en que fue logrado. La discusión del artículo 15 hizo aflorar con nitidez las posiciones ideológicas contrastantes en ese tiempo, obligó a pronunciamientos claros, derrotó la "tesis de la omisión" y la causa liberal se anotó un éxito con la supresión, para siempre, de una religión exclusiva y oficialista enclavada dentro de nuestros textos constitucionales.

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

## 5. La Constitución de 1857

La Constitución, finalmente aprobada, de 1857 constó de 128 artículos, albergados en ocho títulos, y un transitorio:

Título I, IV secciones: los derechos del hombre, los mexicanos, los extranjeros (*sic*) y los ciudadanos mexicanos.

Título II, II secciones: soberanía nacional y la forma de gobierno, y las partes integrantes de la federación y del territorio nacional.

Título III, III secciones, división de poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

Título IV, responsabilidad de los funcionarios públicos.

<sup>125</sup> *Idem*, p. 688.

<sup>126</sup> *Idem*, p. 1225.

<sup>127</sup> *Ibidem*.



Título V, estados de la federación.

Título VI, prevenciones generales.

Título VII, reformas de la Constitución.

Título VIII, inviolabilidad de la Constitución.

Artículo transitorio: “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 (1857) próximo venidero...”.

El esquema de la Constitución comprendía, en forma sumaria, todos los elementos del constitucionalismo liberal avanzado del siglo XIX. Era breve, sobria y tendía a ser conciliatoria. Las adiciones y reformas que, sobre el pasado constitucional federal de México estableció, la identifican como progresista. Ya señalé esas adiciones y reformas al tratar sobre el proyecto de la Comisión de Constitución que, finalmente, fue lo esencial de la ley de “57”. A continuación expresaré lo que, en definitiva, sobre todo con respecto a ese proyecto, recibió la aprobación —o rechazo— últimos del Constituyente.

No se restauraron, plenamente, el Acta y la Constitución de 1824, aun cuando varias de sus disposiciones fueron copiadas.<sup>128</sup> Se aceptó, por unanimidad, el federalismo. Se suprimió el que la nación profesara perpetuamente la religión católica, atribuyendo en exclusividad, a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso “la intervención que designen las leyes” (artículo 123).

*Los derechos del hombre*, fueron claramente formulados en 29 artículos (igual número de los contenidos en la Constitución vigente).

La libertad fue extendida a la enseñanza, trabajo, expresión de ideas, imprenta, petición, asociación, portación de armas y tránsito. El famoso artículo 14, prohibió la retroactividad de las leyes, prescribiendo que juicio y sentencia estuvieran fundados en leyes previas y dictadas por autoridad competente. El proceso criminal fue dotado de nuevas garantías, aun cuando se rechazó la idea del jurado popular. Se prohibieron los monopolios. En casos graves —y merced a la concurrencia del Ejecutivo y el Legislativo— podían suspenderse las garantías individuales.

*La soberanía nacional* (artículo 39), se hizo residir “esencial y originalmente en el pueblo”, como notoria modificación a lo establecido por el Acta y la Constitución de 1824 y retomando, así, el revolucio-

<sup>128</sup> Véase el cuadro comparativo de los artículos del proyecto de la Comisión de Constitución con respecto a la carta de 1824 y el Acta Constitutiva, presentado por Arriaga en la sesión del 25 de agosto de 1856, *idem*, pp. 769 y ss.



nario concepto que Morelos había plasmado en la Constitución de Apatzingán (artículo 5º).

El *poder legislativo* sería *unicameral* (artículo 51), es decir, depositado en una sola asamblea de diputados y suprimiendo a la de senadores.<sup>129</sup>

El *amparo* se consignó en los artículos 101 y 102. Dos absurdos, que iban a ser aceptados, contenía el artículo 102 que había redactado originalmente la Comisión de Constitución: el otorgar su conocimiento tanto a los tribunales de la federación, como los de los estados y colocar, al lado del juez, a “un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo”. Gracias a Arriaga, Mata y Ocampo, los dos desatinos fueron superados.

Inspirado el Constituyente en el Acta y Reformas de 1847, la mejoró, y “así desapareció definitivamente de nuestro derecho constitucional el control político, para ser reemplazado íntegramente por el judicial, a cuyo conocimiento quedaron sometidas las violaciones de las garantías individuales y las invasiones de la esfera federal en la local, y viceversa”.<sup>130</sup>

La *responsabilidad de los funcionarios públicos* (artículos 103 a 108), dividió a los delitos, que aquéllos pudieran cometer, en comunes y oficiales. En los comunes, el Congreso de la Unión, erigido en gran jurado, declaraba si se procedía, o no, contra el acusado. En el primer caso, se le ponía a disposición de los tribunales comunes. Por lo que hace a los delitos oficiales, el jurado de acusación lo era el Congreso de la Unión y, el de sentencia, la Suprema Corte de Justicia.

La Constitución fue *jurada y firmada* por los diputados constituyentes el 5 de febrero de 1857. Ese día también concurrió y prestó juramento de “guardar y hacer guardar” la Constitución, el presidente sustituto Ignacio Comonfort, quien la promulgó el 12 de febrero, apareciendo publicada por bando solemne el 11 de marzo, justo a los tres años del Plan de Ayutla, reformado en Acapulco.

El único artículo transitorio, que ya he transcrito, señaló que la Constitución comenzaría a regir hasta el 16 de septiembre, con excep-

<sup>129</sup> El Senado de la República se restableció, por reforma constitucional realizada al artículo 51 de la Constitución de 1857, el 13 de noviembre de 1874, durante el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada. Continuó insituado en la Constitución de 1917.

<sup>130</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 14a. ed., México, Porrúa, 1976, p. 528.

ción de las disposiciones relativas a elecciones de los supremos poderes federales y de los estados.

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 dividida y azarosa. Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación, también un 5 de febrero, de la de 1917, pero en verdad, por la Guerra de Tres Años, la Intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación efectuada por Díaz, la tornaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento.

## *6. Diputados al Congreso Constituyente de 1856-1857*

Valentín Gómez Farías, por el Estado de Jalisco, presidente. León Guzmán, por el Estado de México, vicepresidente. Por el Estado de Aguascalientes: Manuel Buenrostro. Por el Estado de Chiapas: Francisco Robles y Matías Castellanos. Por el Estado de Chihuahua: José Eligio Muñoz y Pedro Ignacio Irigoyen. Por el Estado de Coahuila: Simón de la Garza y Melo. Por el Estado de Durango: Marcelino Castañeda y Francisco Zarco. Por el Distrito Federal: Francisco de Paula Cendejas, José María del Río, Ponciano Arriaga, J. M. del Castillo Velasco y Manuel Morales Puente. Por el Estado de Guanajuato: Ignacio Sierra, Antonio Lémus, José de la Luz Rosas, Juan Morales, Antonio Aguado, Francisco P. Montañez, Francisco Guerrero y Blas Balcárcel. Por el Estado de Guerrero: Francisco Ibarra. Por el Estado de Jalisco: Espiridión Moreno, Mariano Torres Aranda, Jesús Anaya y Hermosillo, Albino Aranda, Ignacio Luis Vallarta, Benito Gómez Farías, Jesús D. Rojas, Ignacio Ochoa Sánchez, Guillermo Langlois y Joaquín M. Degollado. Por el Estado de México: Antonio Escudero, José L. Revilla, Julián Estrada, I. de la Peña y Barragán, Esteban Páez, Rafael María Villagrán, Francisco Fernández de Alfaro, Justino Fernández, Eulogio Barrera, Manuel Romero Rubio, Manuel de la Peña y Ramírez y Manuel Fernando Soto. Por el Estado de Michoacán: Santos Degollado, Sabás Iturbide, Francisco G. Anaya, Ramón I. Alcaraz, Francisco Díaz Barriga, Luis Gutiérrez Correa, Mariano Ramírez y Mateo Echaiz. Por el Estado de Nuevo León: Manuel P. de Llano. Por el Estado de Oaxaca: Mariano Zavala, G. Larrazábal, Ignacio Mariscal, Juan Nepomuceno Cerqueda, Félix Romero y Manuel E. Goytia. Por el Estado de Puebla: Miguel María Arrioja, Fernando María Ortega, Guillermo Prieto, J. Mariano Viadas, Francisco Banuet, Manuel M.

Vargas, Francisco Lazo Estrada, Juan N. Ibarra y Juan N. de la Parra. Por el Estado de Querétaro: Ignacio Reyes. Por el Estado de San Luis Potosí: Francisco J. Villalobos y Pablo Téllez. Por el Estado de Sinaloa: Ignacio Ramírez. Por el Estado de Sonora: Benito Quintana. Por el Estado de Tabasco: Gregorio Payró. Por el Estado de Tamaulipas: Luis García de Arellano. Por el Estado de Tlaxcala: José Mariano Sánchez. Por el Estado de Veracruz: José de Empáran, José María Mata, Rafael González Páez y Mariano Vega. Por el Estado de Yucatán: Benito Quijano, Francisco Iniestra, Pedro de Baranda y Pedro Contreras Elizalde. Por el Territorio de Tehuantepec: Joaquín García Granados. Por el Estado de Zacatecas: Miguel Auza, Agustín López de Nava y Basilio Pérez Gallardo, Por el Territorio de la Baja California: Mateo Ramírez, José María Cortés y Esparza, por el Estado de Guanajuato, secretario. Isidoro Olvera, por el Estado de México, secretario, Juan de Dios Arias, por el Estado de Puebla, secretario. J. A. Gamboa, por el Estado de Oaxaca, secretario.