

# 1

## SÍNTESIS DE DERECHO CONSTITUCIONAL

por

DANIEL MORENO

## CAPÍTULO I

### NOTICIA HISTÓRICA

Para el conocimiento del Derecho Constitucional Mexicano, en su aspecto histórico, se necesitaría más de un volumen, sobre todo si tomamos en consideración los antecedentes hispanos e indios: los primeros, porque la estructura que dieron al virreinato, sirvió en muchos casos para delimitar en la organización federal —caso de las intendencias— el México independiente, o la permanencia de algunas instituciones. De las segundas, porque en la idiosincrasia de nuestro pueblo actual, como lo han demostrado investigadores de la antropología, y de la literatura, existieron ciertas características, a las que brevemente aludiremos en el estudio de los capítulos correspondientes, que afloran en la vida contemporánea del México político moderno. Sin embargo, no es tal nuestra finalidad. Por tanto, iniciaremos nuestra sucinta información de 1808, antecedente inmediato de nuestro constitucionalismo.

#### *El ayuntamiento de 1808 plantea la cuestión de la soberanía*

No ha sido coincidencia que los más destacados historiadores de la Independencia: Carlos María de Bustamante, Lucas Alamán, Lorenzo de Zavala, iniciaran sus estudios<sup>1</sup> a partir de 1808, tomando como base los acontecimientos en los que el Ayuntamiento de la ciudad de México, capital del virreinato de la Nueva España, intentó darle una nueva base jurídica al sistema colonial, partiendo de nuevos y atrevidos conceptos. La invasión napoleónica en España, los Tratados de Bayona y la abdicación de Carlos IV y Fernando VII, hicieron pensar a los criollos novohispanos en la posibilidad de la independencia, siguiendo los caminos legales.

<sup>1</sup> Bustamante, Carlos María. *Cuadro histórico de la revolución mexicana*, segunda edición, corregida y aumentada por el mismo autor, 5 tomos, México, 1843-1846. Vid. el tomo I; Alamán, Lucas, *Historia de Méjico*, 5 tomos. Colección de Grandes Autores Mexicanos bajo la dirección de don Carlos Pereyra. Editorial Jus, México, 1942. Vid. tomo I, Zavala, Lorenzo, *Ensayo histórico de las revoluciones de México desde 1808 hasta 1830*. Precedida de un estudio biográfico del autor por Alfonso Toro, y con notas del mismo, aclarando y rectificando algunos hechos. 3<sup>a</sup> edición. México, 1918, dos tomos. Vid. el I.

Los antiguos anhelos de los criollos, postergados en la administración, emergieron en un documento que bien puede considerarse el inicio del constitucionalismo mexicano: la *Representación del Ayuntamiento de México al Virrey Iturriigaray*,<sup>2</sup> en la que los criollos mexicanos, bajo la influencia de don Francisco Azcárate, Primo Verdad y Ramos, y del fraile peruano Melchor de Talamantes, apoyándose en dos fuentes básicas; las Leyes de Partidas y otras disposiciones legales sobre la sucesión en España, por una parte; y por la otra, en las doctrinas de la ilustración francesa, aunque no hicieron mención a ellas; pensaron en que una evolución pacífica pudiera llevar paulatinamente la colonia a la independencia; sostuvieron la nulidad de la abdicación de los monarcas españoles; y por tanto, la nulidad de la cesión de la corona a Napoleón, delegada en su hermano José; la soberanía residente en la nación, y la posibilidad de que los pueblos pudieran determinar su destino político cuando se produjera la acefalía del reino. Estos principios podían servir de paso para lograr, en fecha no remota, la independencia.

El propósito de los criollos, puesto a debate por el virrey, no prosperó, tanto por la oposición de la Audiencia y de los cuerpos colegiados, como el Santo Oficio, que expresamente condenó por “herejía manifiesta la soberanía del pueblo”, como por la fuerza armada encabezada por un acaudalado latifundista, don Gabriel de Yermo, abiertamente respaldado por la Audiencia, el Tribunal de la Inquisición y los comerciantes de la capital; todos dieron al traste con los proyectos de los integrantes del Ayuntamiento. Frente a los cuerpos deliberantes, surgió avasallador el hombre fuerte.

Fallida la intentona jurídica, los esfuerzos para el logro de la independencia se canalizaron por medio de la fuerza armada. En 1809 fracasó la conspiración de Valladolid; pero el 16 de septiembre de 1810, el sacerdote Miguel Hidalgo y Costilla alzó la bandera de la rebelión. Preocupado y ocupado en las cuestiones de la guerra, no tuvo ocasión, dado lo breve de su actuación, en tratar de estructurar o sentar las bases políticas de una nueva nación. Sin embargo, sus inquietudes sociales se notaron claramente en el *Bando* que expidió en la ciudad de Guadalajara el 6 de diciembre de 1810.

Si nuestros primeros caudillos insurgentes pagaron a los pocos

<sup>2</sup> *Representación del Ayuntamiento de México al Virrey Iturriigaray*. Aparece reproducida en la *Historia de la revolución de la Nueva España, anti-guamente Anáhuac*, o verdadero origen y causas de ella con relación de sus progresos hasta el presente año de 1813. Escribíala don José Guerra (dr. Servando Teresa de Mier y Guerra). Londres, 1913. Aprovecho la edición de la Cámara de Diputados, México, 1921. Dos tomos. Vid. 1.

meses con su vida su inquietud libertaria, los que inmediatamente les sucedieron, pensaron concretamente en fórmulas legales para estructurar constitucionalmente a la nueva nación. Contamos con los *Elementos constitucionales de don Ignacio López Rayón*, contenidos en treinta y ocho puntos que envió al general José María Morelos. Aunque en el documento todavía, como en la representación de los criollos y en las declaraciones de Hidalgo, se sigue utilizando el nombre del monarca español<sup>3</sup> Fernando VII, en quien se expresa reside la soberanía, el Artículo 4º, declara que “La América es libre e independiente de toda otra nación.” Religión de Estado, tribunales de justicia, supremo congreso y libertad de comercio, fueron algunos de los puntos básicos de ese documento. Si bien el propio Rayón, en comunicación dirigida a Morelos, repudiaba su proyecto, debemos señalar su influencia en la idea de una constitución para el reino mexicano.

Correspondió al general Morelos convocar al primer Congreso mexicano, que se instaló en la ciudad de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813. Fácil es comprender que las condiciones de guerra que prevalecían en la mayor parte del territorio mexicano impidieron la celebración de elecciones; por tanto, seis diputados fueron designados por el propio Morelos mientras que don José Mier era electo por Oaxaca y José María Herrera por Tecpan (en lo que hoy es el Estado de Guerrero). En ese Congreso tiene relevancia el documento leído por Morelos que se denominó *Sentimientos de la Nación* y que leyó en la sesión inaugural. Poco después, el 6 de noviembre, el Congreso hizo una declaración de independencia y ya no utilizó el pretexto y el símbolo del monarca español, Fernando VII, invocado por otros caudillos.

Los azares de la guerra obligaron a que el Congreso tuviera una vida trashumante, recorriendo parte del territorio que ahora forman los Estados de Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Puebla. Por fin, el 22 de octubre de 1814, se expidió la primera Carta Constitucional titulada *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*. Este documento, conocido generalmente con el nombre de “Constitución de Apatzingán”, fue redactado básicamente por

<sup>3</sup> Aparecen reproducidos en *Primer centenario de la constitución de 1824*. Obra conmemorativa publicada por la H. Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, dirigida por el doctor Pedro de Alba y el profesor don Nicolás Rangel, México, 1924. Uno de los mejores estudios es el realizado por Ernesto Lemoine Villicaña, *Zitácuaro, Chilpancingo y Apatzingán. Tres grandes momentos de la insurgencia mexicana*. Boletín del Archivo General de la Nación, 2<sup>a</sup> Serie tomo iv, núm. 3. México, 1963. También se puede consultar, de Ernesto de la Torre Villar, *La constitución de Apatzingán y los creadores del estado mexicano*. Universidad Nacional. México, 1964.

los diputados Bustamante, Herrera, Quintana Roo, Argandar y Sotero Castañeda. El congreso iniciado en Chilpancingo fue disuelto por uno de los mismos insurgentes, el general Mier y Terán, en diciembre de 1814.

Se pueden considerar lineamientos básicos de esta Constitución la declaración de independencia; la religión católica como religión del Estado; la idea de que la soberanía dimana del pueblo; la división de poderes; algunos derechos del hombre y el establecimiento de libertades básicas.<sup>4</sup>

Como forma de gobierno el republicano; el Poder Legislativo integrado por un Supremo Congreso; el Poder Judicial compuesto por el Supremo Tribunal de Justicia y un Poder Ejecutivo colegiado con tres individuos.

Concluida la guerra de Independencia en 1821, tuvo como preludio el Plan de Iguala, proclamado por el jefe realista Agustín de Iturbide, en unión del insurgente don Vicente Guerrero; y los Tratados de Córdoba celebrados en esa ciudad por el último virrey don Juan O'Donojú y el propio Agustín de Iturbide. Ambos documentos culminaron la independencia política.

El primer gobierno nacional fue el imperio, que tuvo como legislación unas Bases constitucionales expedidas por el segundo Congreso mexicano al instalarse el 24 de febrero de 1822.

Se complementó con el Reglamento Provisional político del Imperio Mexicano. Mas las dificultades surgidas entre el emperador Iturbide y el Congreso, llevaron a la abdicación del primero y a la convocatoria de un nuevo Congreso que habría de expedir el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824.

La primera carta con plena vigencia fue la Constitución de 1824. En ella encontramos establecida la forma republicana; una breve referencia a los derechos del hombre; el régimen federal, que habría de tener una actitud polémica durante cuatro décadas; la religión católica con carácter intolerante. Adoptó el sistema representativo popular, el Poder Legislativo representado en un Congreso general, dividido en una cámara de senadores y una cámara de diputados. El Poder Ejecutivo lo desempeñaba un individuo denominado presidente, con duración de cuatro años; y un vicepresidente. Estableció la división de poderes con un Poder Judicial compuesto por una suprema corte de justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito. A pesar de que la Constitución de 1824 estableció un sistema rígido para su reforma, en 1835 un Congreso Federal asumió carácter de constituyente y dictó la

<sup>4</sup> Análisis desde diversos ángulos se encuentran en los *Estudios sobre el derecho constitucional de Apatzingán*. Publicaciones de la Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1964.

Constitución de 1836 con el nombre de “Bases y Leyes Constitucionales”. Generalmente conocidas como las *siete leyes constitucionales*, por el número que formaban. La primera se refiere a los derechos y obligaciones de los mexicanos; la segunda organizaba un Supremo Poder Conservador, acerbamente criticado, a pesar de ser antecedente del control de la constitucionalidad; la tercera ley se refiere al Poder Legislativo, que se integraba con una cámara de diputados y otra de senadores; la cuarta, organizaba el Poder Ejecutivo; la quinta, el Poder Judicial; la sexta se refería a la división del territorio, y la séptima a las reformas constitucionales.

Estas leyes, que establecieron el sistema centralista, fueron objeto de constante crítica y motivo de disturbios. También hubo algunos proyectos en 1840 y 1842; pero la nueva reforma se realizó hasta el año de 1843, en que se expedieron las *Bases Orgánicas de la República*; continuando el régimen centralista establecido en 1836. Sólo habría que añadir que se le dio una tónica aristocrática y restrictiva de algunos derechos políticos.<sup>5</sup>

Es pertinente hacer notar que poco antes, la península de Yucatán, separada por breve tiempo del resto de la República, se había dado una Constitución avanzada, en la que se debe señalar el establecimiento del juicio de amparo. Su principal redactor fue don Manuel Crescencio Rejón.<sup>6</sup>

Las continuas luchas armadas y la desintegración de la sociedad colonial que se había venido produciendo, dieron lugar a un nuevo documento político, que fue el Acta de reformas de 1847. Dicha Acta, expedida en plena guerra con los Estados Unidos restableció la Constitución de 1824, con algunas reformas. Ahora aparece con carácter nacional el juicio de amparo. La vigencia del Acta de reformas fue de poco tiempo, porque pronto la guerra civil se encendió, para desembocar en la última dictadura de Santa Anna.

Contra el sistema absolutista de Santa Anna, que llegó a titularse “alteza serenísima”, surgió la revolución de Ayutla. Triunfante este movimiento armado, lanzó la convocatoria para otro Congreso Constituyente, el de 1856-57. Este expidió la Constitución de 1857, después de debates de gran altura, en los que la cuestión religiosa siguió siendo materia de controversia; pero en

<sup>5</sup> *Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX*, por José M. Gamboa. México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento. 1901. Reyes Héroes, Jesús, *El liberalismo mexicano*. Tres tomos, Universidad Nacional de México. Vid. tomo II, *La sociedad fluctuante*. México, 1957-1961.

<sup>6</sup> Echánove Trujillo, Carlos A. *La vida pasional e inquieta de don Crescencio Rejón*. El Colegio de México, 1941.

la redacción final, si no con toda claridad, sí quedó abierto el camino hacia la tolerancia.

La Constitución liberal de 1857 significó la victoria de los federalistas; del principio de la idea democrática. La desconfianza que existía entre los congresistas por la acción de los dictadores, hizo que se compusiera de una sola cámara la representación popular, al mismo tiempo que se privaba del veto al Ejecutivo. La reimplantación del Senado ocurriría hasta 1874.

El artículo 1º indica, además, el triunfo del liberalismo individualista: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales: en consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y defender las garantías que otorga la presente Constitución." Por tanto, se explica con claridad el capítulo de garantías individuales, en un amplio catálogo, y el establecimiento, en definitiva, del juicio de amparo.

A pesar del triunfante individualismo, Ponciano Arriaga, Ignacio Ramírez, Castillo Velasco e Isidro Olvera, dejaron constancia de sus preocupaciones sociales, sobre la tierra, sobre el trabajo y otras cuestiones de utilidad colectiva.

Después de una vigencia de más de medio siglo, un nuevo movimiento armado, iniciado en 1910, con profunda raigambre en el sector campesino, que se encontraba en condiciones de abatimiento; de inquietudes obreras afloradas en el curso de la propia lucha, y una gran ambición de libertades políticas, hicieron posible la redacción de la Constitución expedida por un nuevo Congreso Constituyente, reunido en la ciudad de Querétaro en 1916-1917.