

DERECHOS DEL HOMBRE: UNA DEFINICIÓN HISTÓRICA. LOS CONGRESOS MEXICANOS CRISOL DE LA LEGITIMIDAD

Margarita MORENO BONETT

SUMARIO: I. *Monarquía y legitimidad*. II. *La legitimidad republicana*.
III. *La revolución legitimadora*.

En el fondo de las disputas que dieron origen a la nación mexicana, así como de aquellas que se produjeron para definir su sistema jurídico-político, se encuentra el gran problema que significaba organizar un país y, simultáneamente, formular los principios que le dieran legitimidad.

A lo largo de su primer siglo de vida independiente, éste fue el gran dilema de México, que suscitó continuas tensiones, siempre intentó encauzarse a través de los congresos, como lo prueba el hecho de que, prácticamente la totalidad de los planes revolucionarios proclamados en esa etapa, ofrecían la instalación de un cuerpo constituyente o la “normalización” de sus promesas y demandas, a través de reformas que debían ser discutidas y aprobadas por la representación nacional.

Por lo anterior, y no obstante las turbulencias de la vida política mexicana, durante esos años, que en no pocas ocasiones desembocaron en la disolución de los órganos legislativos, el Congreso se consolidó primero en la doctrina y luego en la realidad, como la única y genuina instancia legítima de la vida política. Dicho proceso estaba en plena concordancia con el que se produjo en el mundo occidental, cuando el eje de la legitimidad política que por siglos estuvo situado en un plano trascendente con las monarquías, devino al ámbito social con los regímenes constitucionales.

I. MONARQUÍA Y LEGITIMIDAD

El hecho de que el proceso de emancipación americana se iniciara cuando en Europa estaba en crisis la monarquía absoluta imprimió a las propuestas doctrinarias de los criollos un sentido ambiguo. Empeñados en vivir “conforme a las leyes”¹ estaban decididos a impulsar el cambio que les permitiera tener una presencia en la conducción del país que los había visto nacer, lo cual, al principio, no significaba abjurar del sistema monárquico.

Por casi tres siglos, Nueva España había formado parte del imperio español. Y, no obstante su calidad de *primus interparus* —primera entre sus iguales— vivió bajo la égida del sistema monárquico, conforme a las modalidades adoptadas sucesivamente por los austrias y los borbones. Ante la crisis europea de 1808 que, en una de sus fases culminó con la abdicación del monarca español, prisionero de los franceses, los criollos hicieron valer el derecho, que consideraban les correspondía legítimamente, de participar en el gobierno del “reino”, en tanto prevalecía “la cautividad” de su rey y, para ello apelaron a las “instituciones ya establecidas” y, en particular, a la más antigua de ellas: el Ayuntamiento de la ciudad de México.²

Las primeras propuestas de los criollos se nutrían principalmente de la ilustración española que había asimilado el utilitarismo inglés —con John Locke a la cabeza— y las peligrosas ideas francesas.

Así, al igual que quienes en España lucharon contra la invasión francesa, y revivieron las cortes medievales para fortalecer al rey y a la nación, los americanos propusieron la formación de un Congreso, de tal manera que, sin abjurar del principio de las monarquías, se incorporaba la representación popular, como la vía, a través de la cual, Dios otorgaba el poder al rey.

1 Joaquín, Scriche, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, nueva ed., corregida notablemente y aumentada con nuevos artículos, notas y adiciones sobre el derecho americano por Juan B. Guim, París, Librería de Rosa Bouret y Cía., t. I, 1852. Scriche define la legitimidad como “lo que es conforme a las leyes” y legalidad como “Lo que está prescrito por la ley o es conforme a ella”.

2 Véase Rodríguez Kuri, Ariel, *La experiencia olvidada. El ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, Colegio de México, UAM-Azcapotzalco, 1996, pp. 18-21.

Con cierta moderación, las propuestas políticas peninsulares y novohispanas concordaban con la tendencia que marcaba el término de parlamentos y congresos.

En tierra americana los criollos comenzaron a buscar los argumentos que justificaran el establecimiento de congresos, donde pudieran deliberar, discutir y concretar en leyes el respeto a los derechos del hombre, y sobre todo a la seguridad económica ante los diversos sectores de la sociedad.

Desde los primeros intentos emancipadores de 1808, los criollos novohispanos manifestaron la necesidad de un congreso; que no sólo habría de representar a los ciudadanos, sin cuya legitimidad procedía de que habría de ser factor clave del cambio: “que aproximándose ya el tiempo de la independencia de este reino, debe procurarse que el Congreso que se forma lleve en sí mismo, sin que pueda percibirse de los inadvertidos, las semillas de esa independencia sólida, durable y que pueda sostenerse sin dificultad y sin efusión de sangre”.³

Sin embargo, y a pesar de las coincidencias doctrinarias entre los criollos novohispanos y los patriotas españoles, las autoridades de la Nueva España se opusieron a las pretensiones de los primeros. Desencadenada la lucha, no obstante que entre los planes de Hidalgo estaba la formación de un congreso, el “frenesí” del levantamiento armado, impidió que se concretara, a pesar de que el cura de Dolores hizo mérito de ella en el manifiesto que expidió en Guadalajara el 15 de diciembre de 1810: “Establezcamos un congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares de este reino, que teniendo por objeto principal mantener nuestra santa religión, dicte las leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo”.⁴

³ *Proyecto de Plan de Independencia de México*, redactado por fray Melchor de Talamantes (agosto de 1808), en Villegas Moreno, Gloria y Porrúa, Miguel Ángel (coords.) “Leyes y documentos constitutivos de la nación mexicana. De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República federal”, *Enciclopedia parlamentaria de México* México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, vol. I, t. I, pp. 6-68.

⁴ Villegas Moreno, Gloria y Porrúa, Miguel Ángel (coords.), *Manifiesto de Hidalgo en el que propone la creación del Congreso Nacional. Manifiesto que el señor don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de las armas americanas y electo por la mayor parte de los pueblos del reino para defender sus derechos y los de sus conciudadanos, hace al pueblo*, op. cit., p. 85.

La captura y muerte de Hidalgo frenó este temprano intento de fundar la legitimidad del cambio en la obra de un órgano representativo. Ignacio López Rayón, continuador de la lucha, si bien jamás alcanzó el arraigo popular del cura, en cambio sí logró consolidar la idea de establecer un órgano deliberativo, e incluso a él se debe un texto: *Elementos constitucionales* (30 de abril de 1812), concebido como el punto de partida para elaborar una Constitución que debía ser producto de un pueblo autónomo, libre y soberano.

Los avances del Ejército realista comandado por Félix Ma. Calleja obligaron a los insurgentes a fortalecerse por medio de alianzas entre ellos. Rayón se unió a José María Morelos y Pavón, quien había recibido de Hidalgo la consigna de continuar la lucha. Morelos, se convirtió en el caudillo más importante y peligroso para las autoridades españolas, pues no sólo poseía una gran inteligencia militar, sino una notable sensibilidad para los problemas sociales.

II. LA LEGITIMIDAD REPUBLICANA

Ya en su proclama del 29 de enero de 1813, en Oaxaca, se hicieron presentes las preocupaciones básicas del cura de Carácuaro: la emancipación y la equidad. En efecto, en ese documento afirma que: “Por ausencia y cautividad del rey don Fernando VII, ha recaído como debía, el gobierno en la nación americana, la que instaló una Junta de individuos naturales del reino en quien residiese el ejercicio de la soberanía”.⁵

Respecto de lo segundo, Morelos propone una solución al problema agrario, así como la prohibición de la esclavitud y la implantación del principio de igualdad,⁶ propuesta que fundarían la nueva legitimidad, a

⁵ Morelos también hace una declaración sobre la soberanía en el documento del 23 de marzo de 1812: “Sabed que la soberanía, cuando faltan los reyes, sólo reside en la nación; sabed también que toda nación es libre y está autorizada para formar la clase de gobierno que le convenga y no ser esclava de otro”. Véase Lemoine Villicaña, Ernesto, *Morelos. Su vida revolucionaria a través de sus escritos y de otros testimonios de la época*, México, UNAM, 1991, 716 pp.

⁶ El documento dice lo siguiente: “A consecuencia de ser libre toda la América, no debe haber esclavos, y los amos que los tengan los deben dar por libres sin exigirles dinero por su libertad. Y de esta igualdad en calidades y libertades es consiguiente el problema divino y natural, y es que sólo la virtud ha de distinguir al hombre y lo han de ser útil a la Iglesia y al Estado”, *idem.*, p. 114.

través de la obra del Congreso concebido por Morelos que logró reunirse, después de muchas vicisitudes, el 14 de septiembre de 1813.

Elegidos los diputados según el reglamento correspondiente, se encomendó a seis de ellos la tarea de redactar un documento constitucional,⁷ quienes se enfrentarían a las dos visiones de la realidad política que a lo largo de tres años de lucha se habían ido gestando. Por un lado la de los criollos, con su idea de libertad política y, por el otro, los revolucionarios (provenientes de las clases medias y bajas de la pirámide social novohispana) que buscaban cambios profundos y Morelos, quien en forma natural, había asumido el liderazgo del segundo grupo. En palabras de Luis Villoro:

Conforme la revolución avanza, sus objetivos se vuelven más radicales: la radicalización de la acción revolucionaria provoca entonces una transformación ideológica: los dirigentes criollos se abren cada vez más a las ideas democráticas modernas, en su versión europea.⁸

En Chilpancingo se opera de una vez para siempre la ruptura con el pasado, la desaparición de la figura moral y del ente jurídico Nueva España, y el surgimiento del Estado mexicano.⁹

Con los *Sentimientos de la Nación* o *23 puntos dados por Morelos para la Constitución*, se abrió una nueva etapa dentro de la lucha por la Independencia,¹⁰ porque en ese documento se remonta la tesis de que los criollos gobernarían en nombre del rey Fernando, para adscribirse a la de que: “la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía...”. Es decir, rompe con el intento de mantener la monarquía española y propone la organización de un gobierno propio.

7 Los diputados fueron Ignacio López Rayón, Liceaga, José Sixto Verduco, Murguía, José y Herrera, José M. y dos diputados suplentes: Cos, José Ma. y Quintana Roo.

8 Luis Villoro, *El proceso ideológico de la Revolución de Independencia*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1967, p. 99.

9 Lemoine, Ernesto, *Morelos. Su vida revolucionaria...*, op. cit., p. 325.

10 Otros de los aspectos importantes que se mencionan en los *Sentimientos de la Nación*, son la intolerancia de cultos (artículo 2o.), supresión de fueros (artículo 13), prohibición de la esclavitud (artículo 15), respeto a la propiedad privada (artículo 17), prohibición de la tortura (artículo 18) y extinción de tributos (artículo 22). Véase Lemoine, Ernesto, “*Versión original de los Sentimientos de la Nación*” *Morelos y la Revolución de 1810*, México, Gobierno del Estado de Michoacán, 1984, pp. 399-400.

Con base en esta propuesta, el Congreso elaboró el *Acta solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional*, que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. Las fuentes ideológicas donde abrevaron los congresistas para la formulación de estos documentos fueron: *La Constitución de Cádiz de 1812*, las francesas y las declaraciones norteamericanas.¹¹

La influencia gaditana es responsable de dos proposiciones que, aunque parezcan irrelevantes, acusan una transformación importante en el sentido de las ideas que se manejan. Primero: la equiparación de la lucha de independencia con la pugna general que sostienen los pueblos contra el despotismo y a favor de las libertades individuales. Segundo, la atribución de la soberanía en ausencia del monarca a la voluntad general de los ciudadanos.¹²

Del pensamiento francés tomaron la división de poderes, propuesta por Montesquieu, para evitar la centralización del poder; su concepto de soberanía emana del pensamiento de Rousseau, como se ve claramente en el capítulo II, *De la soberanía*, en los artículos 3o., 5o. y 7o.,¹³ al igual que el artículo 18: “Ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común: esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional”.¹⁴

Morelos, acosado por Calleja, aislado en las montañas del sur, minado por los problemas económicos no pudo resistir mucho tiempo. Los ejér-

11 Torre Villar, Ernesto de la, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, Serie documental, México, UNAM, 1978, núm. 5, p. 60.

12 Villoro, *op. cit.*, p. 109.

13 Cada artículo establece lo siguiente: “Artículo 2o. La voluntad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno, que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía; artículo 3o. Ésta (la soberanía) es por su naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible; artículo 5o. Por consiguiente, la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio es la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución y artículo 7o. La base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales del país, y de los extranjeros que se reputen por ciudadanos”. Citado por Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1979*, 9a. ed., México, Porrúa, 1980, pp. 32 y 33.

14 *Ibidem*, p. 34. En general, se hacen presentes en esta Constitución tres de las doctrinas característicamente rousseauianas: “Soberanía popular, voluntad general, contrato social”. Véase Escalante Gonzalbo, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, México, COLMEX, 1993, p. 34.

citos realistas fueron venciendo uno a uno los baluartes insurgentes. No obstante lo anterior, su contribución a la construcción de la legitimidad republicana fue invaluable, así como la del Congreso que él convocó.

No fue sino hasta principios de la década de 1820 cuando los congresos volvieron a ser tema central de las concepciones políticas del momento.

La representación legitimadora. Imperio y república

Con el “Plan de Independencia de la América Septentrional” firmado en Iguala y los Tratados de Córdoba surgió la necesidad de contar con instituciones que pudieran representar al pueblo.¹⁵ Por diversas razones políticas, de 1821 a 1823 se sucedieron las siguientes asambleas, cada una de las cuales fundamentó con diversos argumentos su propia legitimidad:

Soberana Junta Provisional Gubernativa, del 22 de septiembre de 1821 al 25 de febrero de 1822.

Soberano Congreso Constituyente, del 24 de febrero de 1822 al 30 de octubre de 1822.

Junta Nacional Instituyente del Imperio, del 2 de noviembre de 1822 al 6 de marzo de 1823.

Soberano Congreso (reinstalado), del 7 de marzo de 1823 al 30 de octubre de 1823 y

Congreso Constituyente, del 7 de noviembre de 1823 al 24 de diciembre de 1824.

En 1822, el joven y ambicioso brigadier Antonio López de Santa Anna se pronunció en contra de su Alteza Serenísima, Agustín I, quien se había proclamado emperador cuando el Congreso, que se vio obligado a sancionarlo como tal, deliberaba para formular la primera Constitución que habría de promulgarse tras la consumación de la Independencia. Sus razones quedaron plasmadas en el llamado Plan de Casa Mata (1o. de febrero de 1823), donde resurge el concepto de soberanía:

¹⁵ Con el Plan de Iguala se planteaba la religión católica como única, la independencia total de España, y la posibilidad de un gobierno monárquico regido por una Constitución emanada de un Congreso. El rey Fernando VII sería el gobernante o, en su lugar algún miembro de la Casa Real. Más tarde, los Tratados de Córdoba abrían la posibilidad para que el propio Iturbide ciñera la Corona.

Los señores generales de división, jefes de los cuerpos sueltos, oficiales del Estado Mayor, y uno por cada clase del Ejército, reunidos en el alojamiento del general en jefe para tratar sobre la toma de la plaza de Veracruz y de los peligros que amenazan a la patria, *por falta de representación nacional*, único baluarte que sostiene la libertad civil después de haber discutido extensamente sobre su felicidad, con presencia del voto general acordaron en este día lo siguiente: artículo 1o. Siendo inconcurso que la soberanía reside esencialmente en la nación, se instalará el Congreso a la mayor posible brevedad.¹⁶

Iturbide trató de acabar con la revuelta, pero la precaria situación del país, el fuerte descontento social y las presiones por parte de los republicanos, hicieron fracasar sus intentos. Desesperado, buscó desahogar algunos de los problemas que agobiaban al imperio y restituir el antiguo Congreso que él mismo había disuelto el 30 de octubre de 1822. En forma conciliadora, pero demasiado tarde, puso en libertad a los antiguos diputados, quienes, en muy escaso número, reiniciaron con gran desconfianza sus actividades. Este Congreso tuvo que enfrentarse a una serie de dificultades jurídicas: por una parte había sido convocado por la Junta Nacional Instituyente, la cual se identificaba con Iturbide, y por otra, aunque originalmente se le había dado el carácter de constituyente, no era reconocido su trabajo ni su legitimidad. Por esto mismo se le rechazó y se le presionó para que el Congreso “Constituyente por la convocatoria del 17 de noviembre de 1821” se declarase convocante el 21 de mayo de 1823.

Antes de clausurar sus sesiones el 30 de octubre de 1823, el Congreso trató de solucionar algunos de los problemas más urgentes del país, cuyo estado de precariedad ejemplifica de manera elocuente la petición del diputado Solorzano quien pidió: “se tomasen en consideración a las escaseces que padecían algunos señores diputados y que se dictase alguna providencia para que les satisficiesen con puntualidad sus dietas...”.¹⁷

¹⁶ Citado por Carrillo Prieto, Ignacio, *La ideología jurídica en la Constitución del Estado. 1812-1824*, México, UNAM, 1981, p. 162.

¹⁷ *Historia parlamentaria mexicana. Sesiones secretas*, Serie Documental, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1982, núm. 1, p. 139. Este libro, junto con los tomos referentes al Congreso de 1823-1824 están constituidos por una serie de crónicas periodísticas de las sesiones que fueron publicadas en dos diarios de la época: *El Águila mexicana* y *El Sol*.

No obstante los problemas que aquejaban a la nación, los legisladores se ocupaban de asuntos como la libertad de expresión y de imprenta, derechos indispensables ante el ataque y la censura por parte de un gobierno imperial que había sojuzgado y maniatado a los escritores.¹⁸

Con estos antecedentes, el 5 de noviembre de 1823 se reunió el nuevo Congreso Constituyente.¹⁹ La complejidad de los asuntos que se iban tratando llevaron a los diputados a elaborar una acta constitutiva,²⁰ antes de que se promulgara la Constitución en la que quedaron consagrados los principios esenciales de la vida republicana, aun cuando no existía un criterio unificado acerca de cómo debían entenderse.

Por ejemplo, Guridi y Alcocer: “insistió en que debía asentarse que la soberanía reside *radicalmente* en la nación, para explicar no sólo que la soberanía es inalienable e imprescriptible, sino que el modo con que se halla en la nación, conservando ésta la raíz de la soberanía sin tener su ejercicio”.²¹

Y el diputado Conde de Tereno por su parte, comentó que: “Radicalmente u originariamente quiere decir (la soberanía) que en su raíz, en su origen tiene la nación este derecho, pero que no es derecho inherente a ella y esencialmente expresa que ese derecho coexistente, ha coexistido y coexistirá siempre con la nación...”.²²

18 El texto dice que “...dándole categoría de un derecho natural de todo hombre, independiente de toda convención y autoridad: ésta es la propiedad más sagrada de la que no puede desprenderse ningún ser racional, a menos que le fuese posible despojarse de su pensamiento y su palabra”, *idem.*, p. 163.

19 La opinión que expresó el diputado Valdés en la sesión ordinaria del 21 de mayo de 1823 manifiesta el sentir de muchos diputados: “...extraño el candor de algunos que se admiran de ver reunidos los llamados iturbidistas con los diputados más liberales. Pero es constante que la generalidad de la nación y este mismo Congreso era de opinión monárquica. Si algunos diputados en sus conciencias pensaban por república, nunca lo manifestaban, pero sucedió la revolución y todos han podido expresar libremente sus ideas”, *Historia parlamentaria, op. cit.*, p. 27.

20 Dicha Acta Constitutiva fue firmada el 31 de enero de 1824. Entre los diputados que destacaron estaban Carlos María De Bustamante, Luciano Castorena y Manuel Crescencio Rejón.

21 Carrillo, *La ideología jurídica...*, *op. cit.*, p. 170.

22 *Ibidem*, p. 171. Por fin el artículo quedó redactado de la siguiente manera: “Artículo 3o. La soberanía reside radical y esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezcan más convenientes para su conservación y mayor propiedad, modificándolas o variándolas, según crea convenirle más”. Así también, este artículo se relaciona con el 2o., el cual señala que: “La nación mexicana es libre e inde-

Los demás títulos de esta acta se refieren a la división de poderes, a las funciones del poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y a las del gobierno particular de los estados.

El Acta, sin embargo, consagró con claridad el principio que legitimaba el régimen republicano.

En efecto, crear un gobierno firme y liberal sin que sea peligroso; hacer tomar al pueblo mexicano el rango que le corresponde entre las naciones civilizadas y ejercer la influencia que deben darle su situación, su nombre y sus riquezas; hacer reinar la igualdad ante la ley, la libertad sin desorden, la paz sin opresión, la justicia sin rigor, la clemencia sin debilidad; demarcar sus límites a las autoridades supremas de la nación; combinar éstas de modo que su unión produzca siempre el bien y haga imposible el mal...²³

Todos estos ideales se plasmaron en la Constitución de 1824. Sin embargo, el federalismo no fue una solución mágica. Los problemas persistieron e incluso se agudizaron, de tal manera que en la década de 1830 la carta magna fue puesta en entredicho. Los acontecimientos provocados por las reformas de Valentín Gómez Farías aceleraron un proceso mediante el cual el grupo conservador tomaría el poder por vez primera.

A juicio de un centralista, la Constitución de 1824 era un obstáculo para el funcionamiento del país. La magnitud de los conflictos suscitados entonces, ponían en entredicho su viabilidad. No sería fácil, dada la significación que se otorgó a la Constitución como documento magno, sustituirla, además de que su propio texto impedía su reforma.²⁴

Sin embargo, Santa Anna al reasumir el poder, revoca las reformas y disuelve al Congreso, convoca a elecciones para nombrar una nueva legislatura que otorgaría el poder a los centralistas quienes lograron un cambio en la forma de gobierno entre enero y octubre de 1835 “que

pendiente para siempre de España y de cualquier otra potencia, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona”, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 154.

²³ *Ibidem*, p. 162. Esta justificación es una especie de preámbulo a la Constitución de 1824.

²⁴ El artículo 171 de esta Constitución establece: “Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la Federación y de los estados, Tena Tamírez, *op. cit.*, p. 193.

llevó al Poder Legislativo a convertirse en Constituyente y a redactar las bases del sistema central”.²⁵

Los diputados, según sus propias credenciales contaban con la libertad para “reformular la Constitución e incluso para cambiar la forma de gobierno lo que allanó el camino para que el Congreso obrara (legítimamente como Constituyente)”.²⁶

Considerando que la única forma de salvar a la patria era reformando la Constitución de 1824, se iniciaron los preparativos para realizar un nuevo congreso. Entre las condiciones para ser diputado se establecía “IV tener un capital (físico o moral) que le produzca al individuo lo menos mil quinientos pesos anuales”.²⁷ Este requisito era claramente elitista, ya que la mayor parte de la población no alcanzaba a satisfacer el monto de ingreso exigido, permitiéndose así el acceso a una clase media ilustrada deseosa de integrarse al poder y de intervenir en las decisiones políticas. A diferencia del Congreso Constituyente de 1823, los diputados de 1835 tuvieron facultades extraordinarias, lo cual: “...había abierto la puerta a reformas constitucionales extemporáneas y peligrosas y a los partidarios del centralismo, quienes para esas fechas atacaban sin medida a la Constitución federal”.²⁸

Como ya se mencionó, el federalismo había perdido prestigio por los problemas del país y las ideas liberales sólo tuvieron arraigo entre los sectores medios y altos de algunas ciudades. Por otra parte, existía en los estados rechazo al centralismo. El mismo Plan de Cuernavaca fue apoyado por los pueblos para luego irradiarse hacia las capitales de los estados, que eran liberales y federalistas.²⁹

25 Sordo Cerdeño, Reynaldo, *El Congreso en la primera república centralista*, México, COLMEX, 1993, p. 418. Véase Di Tella, S., Torcuato, *Política nacional y popular en México, 1820-1847*, trad. de María Antonieta Neira Bigorra, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 257.

26 Villegas, Gloria, *Historia sumaria del Poder Legislativo*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, vol. I, t. 1 (*Enciclopedia parlamentaria de México*).

27 Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 213.

28 *La Oposición*, 1o. de octubre de 1834, citado por Sordo Cerdeño, *op. cit.*, p. 96.

29 Elocuente es el siguiente documento que la Comisión de Orizaba hizo llegar al presidente Santa Anna: “...el que no se le obligue a continuar haciendo parte de un Estado, en cuya unión ha percibido males sin cuento, quiere en evento tan funesto ser declarado territorio de la Federación, pues que sólo así podrán sus habitantes estar fuera de los tiros de pasiones pequeñas, de venganzas personales, de leyes inconsideradas y de contribuciones escesivas...”. Departamento de Orizaba, julio 16 de 1834, citado por Sordo

Sordo Cerdeño, en su estudio sobre el congreso de 1835, aporta varios datos significativos para el análisis y la desmitificación de algunos tradicionalmente aceptados. Uno de ellos es que, contra lo que se ha dicho, el proyecto centralista no fue obra del clero y del Ejército.

La gran mayoría de los congresistas eran profesionistas, entre los que se contaba un número considerable de abogados. En menor proporción que éstos se encontraban militares, propietarios, eclesiásticos, profesionistas liberales y los que se dedicaban a las actividades literarias. En este Congreso, menos del 15% pertenecían al clero y los militares fueron indiferentes, incluso hostiles, al proyecto centralista.³⁰ No obstante, el clero desarrolló una fuerte actividad tratando de conservar sus fueros.

La mayoría de los congresistas se había educado durante la Colonia, les tocó vivir la guerra de Independencia, el fallido Imperio y el aparente fracaso de la propuesta federalista. En consecuencia, muchos de ellos, tenían en su haber una importante actividad política. El 50.8% de ellos había participado en congresos generales o estatales; el 16% formó parte del Constituyente de 1824; poco menos de la mitad ocuparon cargos públicos. Se trataba de un congreso maduro, con experiencia.³¹

Así, mientras la Constitución de 1824 inicia después de la acostumbrada e imprescindible invocación religiosa, con la reafirmación de la libertad de México ante cualquier nación, las Leyes Constitucionales, promulgadas el 30 de diciembre de 1836 (*Siete Leyes*), en cambio, consignan los requisitos necesarios para ser considerado mexicano; entre ellos, haber nacido en territorio mexicano y ser hijo de padres mexicanos o naturalizados. Sin embargo, se establece la carta de naturalización para

Cerdeño, *idem.* p. 99

³⁰ *Idem.*, pp. 109-111.

³¹ Esta madurez también había sido forjada a través de la misma sociedad. El ciudadano común tenía a su alcance los llamados “Catecismos políticos”, en los que a través del método pregunta-respuesta se difundían conceptos fundamentales como derechos humanos, políticos y términos jurídicos. La trascendencia de los congresos, sus debates publicados en forma íntegra en varios diarios de la época, las nuevas leyes surgidas de ellos y obviamente, las nuevas Constituciones eran temas que se discutían en cualquier esquina. Estos catecismos eran el reflejo impreso de las inquietudes que despertaban en la nación mexicana, la búsqueda de alternativas legales para consolidar su identidad y la protección de los derechos adquiridos. Véase Dorothy Tanck de Estrada, “Los catecismos políticos: de la Revolución francesa al México independiente”, *La Revolución francesa en México*, México, COLMEX, 286 pp.

los casos que no cubran este requisito, lo cual podría significar que la soberanía ya no se liga primordialmente con el concepto de independencia, sino se remite a la forma de gobierno, tema central de la lucha por el poder y eje del debate político, en ese tiempo.

Los problemas entre centralistas y federalistas se agudizaron con la promulgación de las Siete Leyes de 1836, ello se pretendió responder con el Plan de Tacubaya (17 de diciembre de 1857) que proclamaba el fin de la república centralista y ofrecía el establecimiento de un nuevo Congreso Constituyente. Santa Anna retoma el poder, ahora con carácter de presidente provisional pero con poderes extraordinarios, lo cual aunado a la disolución de la cámara legislativa, creó las bases para un gobierno dictatorial.

Aun cuando con anterioridad se había recurrido a movimientos armados para “corregir” los errores de los documentos constitucionales, el Plan de Tacubaya muestra que este procedimiento se arraigaba aceleradamente en el país.

Paradójicamente, ante la presunta ineficiencia de los órganos representativos para conducir adecuadamente la vida nacional, se recurría a una revolución que —como en tiempos de la Independencia— expresaba la “voluntad popular”, ofrecía establecer un nuevo congreso, formular una nueva Constitución o reformarla.

La mayoría de las Constituciones fraguadas bajo este “formato”, con independencia del sistema político que ofrecieran, ponían acento en los derechos del hombre y del ciudadano que se habían consolidado ya, como la verdadera fuente de *legitimidad* de cualquier propuesta de gobierno.

No es extraño así, que en los proyectos de Constitución del Congreso de 1842, las propuestas sobre los derechos humanos, sean más radicales y estén mejor fundamentadas que en las constituciones anteriores.

Uno de los más firmes propósitos de este Congreso fue frenar al Poder Ejecutivo y crear un Legislativo poderoso y equilibrado, como lo aconsejaba la amarga experiencia sufrida durante el periodo de vigencia del supremo poder conservador. La tarea no fue fácil, pues el presidente provisional, gozaba de amplísimas facultades que facilitaban la censura y el encarcelamiento de quienes se le oponían. Las críticas de los diputados pronto tuvieron respuesta: Santa Anna, incómodo ante un constituyente que comenzaba a contrariar sus deseos, dictó una ley que limitaba

la libertad de prensa.³² Con esta medida pensaba frenar aquellas acciones que pudieran inquietar a la oligarquía centralista.

Argumentos, reputaciones, pros y contras se ventilaron en los espacios que se abrieron con ese fin. En la amarga experiencia de varias décadas se forjó una genuina cultura sobre los derechos del hombre. En su salvaguarda radicaba la legitimidad de la organización política, pues sin ellos no había libertad, ni podía existir verdaderamente la nación. Pero lo que era una indiscutible conquista doctrinaria, tropezaría con los antiguos privilegios estamentarios.

Las disposiciones contra el fuero militar en diversos artículos de los tres proyectos del Congreso de 1842, provocaron las reacciones de los militares. Casi igual que diez años antes, un levantamiento militar puso fin al congreso. Como en 1833 el Plan de Cuernavaca, en 1842 el de Huejotzingo, proclamaba la defensa de los fueros.

III. LA REVOLUCIÓN LEGITIMADORA

Aparentemente, en 1846 los liberales destierran al partido conservador del escenario político nacional. Santa Anna es llamado nuevamente a la Presidencia, pero en el seno del grupo liberal se han definido dos tendencias que dominarán en las siguientes décadas: puros y moderados. Entre los primeros estaban: Lafragua, Muñoz Ledo, Espinosa de los Monteros, Lacunza, Riva Palacio, Ceballos, Cardoso, Comonfort, Herrera, Zubieta y Mariano Otero. Entre los puros, además de Gómez Farías, aparecían nombres nuevos como los de Benito Juárez, Guillermo Valle, Bernardino Carbajal, Vicente y Eligio Romero. De los prohombres del partido conservador sólo ingresaba al nuevo Congreso Ignacio Aguilar y Marocho.³³

³² Dicha ley decía lo siguiente: “Todo individuo que se constituye responsable de alguna publicación por medio de la prensa, se entenderá que renuncia y abandona por este hecho cualquier fuero o prerrogativa que disfrutare y que se ha sometido por su voluntad a las leyes comunes, en *El Cosmopolita*, 8 de junio de 1842, mencionado por Cecilia Noriega Elio, *El Constituyente de 1842*, México, UNAM, 1986, p. 74.

³³ Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 440. Estos personajes habían sido pieza clave para los proyectos de reformas de 1842. Es obvio pensar que la nueva Constitución emanada de este Congreso sería tan brillante como la de 1842.

Todos esos hombres que se fueron forjando y adquiriendo experiencia, tanto en este Congreso como en la vida política del país y contribuyeron a la obra más importante del “partido liberal”: la Constitución de 1857.

El Congreso de 1846 nombró una comisión que habría de formular una nueva carta magna; los elegidos fueron Espinosa de los Monteros, Rejón, Otero, Cardoso y Zubieta.³⁴ Pero dentro del mismo congreso surgió una fracción que proponía restablecer la Constitución de 1824, lo cual significaba una arma de dos filos, pues de hacerlo automáticamente la vigencia de ésta restringiría cualquier intento de reforma.³⁵ Los argumentos que respaldaban esta propuesta se basaban en la situación que vivía el país en esos momentos: guerra con Estados Unidos; fuerte crisis económica; intentos de sublevación, tanto en la capital, como en la provincia; además de que la Iglesia no dejaba de presionar al nuevo gobierno. Todos estos factores determinaron que la mayoría de la comisión aprobara la idea de restituir la Constitución de 1824, pero con ciertas variantes, para evitar las restricciones mencionadas anteriormente: “Tratábase, pues, de que incumbiera al Constituyente en funciones, y no al órgano legislativo que preveía la Constitución de 24, llevar a cabo en lo venidero la tarea reformativa”.³⁶

³⁴ Llama la atención que dos hombres repiten: Espinosa de los Monteros y Otero, este último va a ser el eje fundamental de la nueva Constitución.

³⁵ Véanse los siguientes artículos de la Constitución de 1824: “Artículo 168. El Congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior, y el que decrete las reformas”. “Artículo 169. Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 30, se tomarán en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que el Congreso siguiente se ocupe de ellas”. “Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados”. Véase Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 193. En este último artículo, en lo referente a religión, no hay que olvidar que ya se habían dado cambios significativos en la concepción interna de la ley, lo cual había permitido que en los proyectos de 1842 se permitiera la libertad de cultos en privado.

³⁶ El dictamen de la Comisión fue el siguiente: 1. Se declara que el pacto de la Federación celebrado por los Estados Unidos Mexicanos en 1824, es la única Constitución legítima del país, cuya observancia y cumplimiento obliga estrictamente a los actuales supremos poderes de la Unión, a los estados y a cada uno de los habitantes de la República, mientras no se publiquen todas las reformas que determine hacerle el presente

Sin embargo, uno de los miembros de la Comisión: Mariano Otero, disintió de la mayoría y, consecuentemente, formuló un voto particular sólidamente fundamentado: En sólo doce años (1835-1847) se han reunido cuatro asambleas constituyentes sin adelantar un solo paso en el camino de nuestra reorganización, y para venir a colocarnos al cabo de este tiempo en la misma situación que guardábamos en 1835, con más los tristes frutos de ese desorden, con el territorio desmembrado, la guerra civil convertida en hábito, la sociedad disolviéndose por la corrupción.³⁷

Otero, se hacía eco del desencanto que prevalecía entre la sociedad mexicana: las Constituciones anteriores habían fracasado porque fueron producto de “tristes circunstancias, publicadas en medio de las discordias civiles y expuestas al juicio de tantas opiniones, al embate de tantos intereses...”³⁸

Es decir, cuando se había olvidado, *el amor y la veneración del pueblo*. Concluyendo así, que la legitimidad de la Constitución de 1824 radica en su antigüedad, el haber nacido como producto directo de la Independencia, su calidad de símbolo del establecimiento de la República y del sistema representativo.³⁹ Pero sobre todo, porque era la expresión del “pacto originario” por el cual el pueblo delegó su soberanía en el Congreso de 1824. Un pacto que fue “destruido” por los acontecimientos de 1835.

Ante la legitimidad del documento magno, el papel del Congreso de 1846 consistía sólo en *reformular*.⁴⁰ Así la primera de las reformas que propone Otero es la del “ejercicio de los derechos del ciudadano”. En su voto particular propuso también la reorganización del Senado; la supresión de la vicepresidencia por perniciosa, así como la aplicación de

Congreso..., México, 5 de abril de 1847, *idem.*, p. 443.

³⁷ *Ibidem.* p. 446.

³⁸ *Idem.*

³⁹ Tampoco puede soslayarse el carácter de este voto particular. Muchos de los argumentos son tendenciosos y un poco lejos de la realidad, tal es el caso de la afirmación de que esta Constitución permitió “la respetabilidad exterior, que permaneció inviolable durante su reinado; al de los únicos días pacíficos y venturosos de que hasta hoy hemos disfrutado”, *ibidem*, p. 447.

⁴⁰ Esta idea de reformar y no hacer otra Constitución, el mismo Otero la fundamenta en los procesos legislativos de Francia, Inglaterra y Estados Unidos, en donde se han conservado la esencia constitucional, y sólo se han hecho reformas necesarias, pero siempre, dentro de ese marco constitucional. Véase Tena Ramírez, *ibidem*, p. 447.

reglamentos y controles en el ejercicio de la Constitución estableciendo para esto el juicio de amparo.⁴¹

Pero las lúcidas ideas de Otero sólo encontrarían eco una década después. El gobierno santannista había provocado la radicalización de los liberales, desencadenando una nueva revolución que propondría una Constitución verdaderamente liberal.

El 17 de febrero de 1856 se reunió en la ciudad de México el Congreso que elaboraría la Constitución ofrecida por el Plan de Ayutla.⁴²

Con un evidente predominio de la fracción pura del partido liberal, se eligió la Comisión de Constitución; en varios aspectos, la más importante. Ella se encargaría de presentar el proyecto de ley a partir del cual se discutirían artículos y propuestas para establecer una nueva Constitución.

La Comisión quedó integrada por Ponciano Arriaga como presidente, Mariano Yáñez, Isidoro Olvera, José M. Romero Díaz, Joaquín Cardoso, León Guzmán y Pedro Escudero y Echánove; como suplentes José M. Mata y José M. Cortés Esparza. A instancias de Arriaga, se integraron otros dos miembros: Melchor Ocampo y José M. del Castillo.⁴³ El 16 de junio la comisión presentó al congreso su dictamen, acompañado del voto particular de Ponciano Arriaga. Se aprobó en lo general, y casi un mes después comenzaron las discusiones sobre los artículos.⁴⁴

Varios de estos artículos tocaban los puntos que habían suscitado grandes controversias en el siglo XIX: fueros, propiedad, religión, indígenas, poderes del Ejecutivo y fortalecimiento del Legislativo, entre otros. Heridas recientes y añejas que rebasaron el ámbito del debate parlamentario y se ventilaron en las publicaciones periódicas.⁴⁵

41 Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 456 y ss.

42 En su artículo 5o. establece que “a los quince días de haber entrado a ejercer sus funciones el presidente interino, convocará un Congreso extraordinario, conforme a las bases de la ley que fue expedida con igual objeto en diez de diciembre de 1841, el cual se ocupará exclusivamente de constituir la nación bajo la forma de República representativa popular...”, en Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 497.

43 Esta decisión fue tomada por ser solamente tres puros en la comisión: Guzmán, Mata y Olvera. Al entrar los otros dos, quedaban en franca ventaja.

44 Para la historia del Congreso del 56 y sus debates la fuente ineludible es la crónica que Francisco Zarco realizó para el periódico *El Siglo XIX* y que posteriormente se recopiló bajo el título de *Crónica del Congreso extraordinario constituyente*, Estudio preliminar de Catalina Sierra Casasús, México, COLMEX, 1110 pp.

45 Véase Ruiz Castañeda, María del Carmen, *La prensa periódica en torno a la Consti-*

Pese a los conflictos, desacuerdos y hasta acciones armadas que desencadenó la Constitución de 1857, consagró los derechos del hombre frente al Estado.⁴⁶ En el proceso que llevó al país a reconocer las garantías individuales como blasón de las relaciones sociales, se había llegado a levantamientos, guerras, persecuciones, encarcelamiento y exilio. La sociedad entendía la importancia de establecer y defender sus derechos frente al Estado.

Más de medio siglo después y como desenlace del proceso revolucionario, surgiría un nuevo congreso prefigurado en las “Adiciones al Plan de Guadalupe”,⁴⁷ con dos objetivos fundamentales: “incorporar las reformas sociales que se implantaron durante la lucha armada y reformar la Constitución de 1857 para adaptarla al nuevo orden de cosas y mejorarla, haciéndola realmente aplicable”.⁴⁸

El Congreso estaba formado cuando menos por dos grupos y, consecuentemente, emergieron de él diversas formas de pensamiento: el liberal carrancista y el jacobino o obregonista. El primero, pretendía defender el proyecto del primer jefe, y ostentaba el criterio de los principios conquistados por los pueblos de habla inglesa, principios que tienen su aplicación en México; el segundo sostenía la vigencia del modelo político francés.⁴⁹

tución de 1857, México, UNAM, 677 pp., nos dice que el pueblo se mantuvo al margen de las discusiones: “Todas las opiniones expresadas en los periódicos de esta época, incluyendo tanto los liberales como los conservadores, aun las que versaban sobre asuntos intrascendentes, tenían el cariz de ideas propias o de un grupo o partido político... Zarco, ante el Congreso, se preguntaba si las presentaciones reflejaban la voluntad nacional”, p. 78.

46 La Constitución de 1857 adoptaba como organización política una República democrática, representativa y popular. Establecía, además el derecho del pueblo de cambiar la forma de gobierno y consagraba los derechos del hombre como la base y fundamento de las instituciones sociales.

47 Ahí se estipulaba que: “...al triunfo de la causa constitucionalista y estando hechas las elecciones de ayuntamientos en toda la República, el primer jefe, convocará a elecciones para un Congreso Constituyente; se fijan la base de población y los requisitos para ser diputado a ese Congreso y se ordena que instalado éste se le presentará el ‘Proyecto de Constitución reformada’. Se limita su cometido al estudio de esas reformas y se le señala el tiempo de dos meses para llevar a cabo sus tareas”, Medina, Hilario, Introducción, en *Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Ediciones para la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución mexicana, 1960, 2 ts, p. 15.

48 *Ibidem*, p. 14.

49 *Ibidem*, pp. 783-785. La influencia del pensamiento francés ha estado presente en forma

El Congreso rebasó en incontables ocasiones las reformas planteadas por Carranza en la propuesta de reformas a la Constitución de 1857 que presentó al Constituyente y sugirió nuevas y radicales medidas que dieron como resultado algo más que una simple reforma.⁵⁰

Constituido como cuerpo soberano y electos sus miembros por voluntad popular, debería el Congreso Constituyente fundar su legitimidad en la revolución que lo gestó.

Si nuestra Constitución Política, si nuestras instituciones todas están fundadas en el principio de la soberanía popular, y si sabemos, por otra parte, que la soberanía es inherente al pueblo y que reside en el pueblo, que nunca la puede enajenar, entonces señores, la revolución, apelando a la soberanía popular y convocando a todos los estados a elegirnos para que vengamos a reunirnos precisamente en Congreso Constituyente, se funda en el principio de la soberanía popular, de la soberanía popular por la cual el pueblo, esa soberanía popular, puede modificar la Constitución y reformarla como le plazca.⁵¹

constante en la ideología legislativa de nuestra historia como nación. Como inspiración durante la Independencia, como guía durante la Independencia, como modelo de nación en la primera mitad del siglo XIX y aun cuando hubo una guerra contra esta nación en 1837 y una intervención en 1862 se le siguió admirando a través de sus pensadores. En la etapa revolucionaria se recomienda ver el trabajo de Gloria Villegas: “Entre el gorro frigio y la 30’30”. La Francia revolucionaria en el discurso político de la Revolución mexicana”, *Impacto ideológico de la Revolución francesa*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1991, pp. 43-60.

⁵⁰ En la nota introductoria de Hilario Medina al tomo I del *Diario de debates...*, *Ibidem*, p. 14, resume en la siguiente frase las propuestas del Congreso de 1916: “Carranza presentó en efecto un proyecto de reformas y el Constituyente dictó una nueva Constitución”. Es importante consultar la obra de Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 6a. ed., México, Porrúa, 1983, 314 pp.

⁵¹ Palabras de C. Medina Hilario. Para fundamentar su larga intervención este diputado acude a la historia. Se remonta a la Francia de los Luises para explicar el concepto de soberanía, continúa con las teorías evolucionistas de fines del siglo XVII y principios del siglo XVIII; menciona a Rousseau y su teoría del “Contrato social” y llega a la Constitución de 1857. La siguiente cita llama la atención por la relación que establece entre derecho individual y el origen de la Constitución de 57: “De manera que la soberanía, además de ser un concepto histórico, que ha servido a los pueblos en sus largas luchas contra las tiranías, desde que se estableció el poder absoluto, ese concepto ha servido para fundar el derecho individual, para decir que si el individuo ha puesto en la sociedad una parte de sus derechos, no ha renunciado a ellos. El derecho individual es el que ha dado origen a nuestra Constitución de 1857”, *ibidem*, t. 2, pp. 161 y 162.

La defensa de la propiedad privada, el respeto a los derechos individuales, el reforzamiento del municipio como forma de gobierno local, la protección del trabajo, etcétera, eran ideas que se habían venido manejando a lo largo del siglo XIX, al igual que la atribución que tiene el pueblo soberano de cambiar la forma de gobierno, como lo postuló el liberalismo,⁵² doctrina que fue un importante factor de cohesión en el Congreso: “El Congreso Constituyente mexicano de 1916-1917, genuina representación del pueblo de la República, eminentemente liberal, porque el liberalismo estalla en el corazón y la conciencia de cada miembro que lo integra”.⁵³ Pero el Congreso Constituyente de 1916 no sólo confirmó la calidad legitimadora de los cuerpos representativos, sino que esto le permitió incorporar a los derechos sociales que habían sido el eje de las demandas del proceso revolucionario.

⁵² Véase Stuart Mill, John, *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, México, Gernika, 1991, 408 pp.; especialmente cuando dice que: “...la maquinaria política no actúa por sí misma. Desde el principio, los hombres, inclusive el vulgo, deben funcionar. No sólo requiere de la mera conformidad de los hombres, sino de su participación activa, y debe adaptarse a la capacidad y a la actitud de los hombres disponibles para el efecto”, p. 13. La tesis de Mill concuerda con la experiencia mexicana de esos años, pues en 1910 ya se había dado la movilización de esa “maquinaria política” a través de una participación activa (hasta del “vulgo”), pero se había llegado a una etapa en que era necesario el papel de “hombres disponibles”, que bien podrían ser los nuevos diputados del Congreso de 1916.

⁵³ Palabras del diputado Martínez de Escobar de Puebla, *Diario de los debates...*, *op. cit.*, t. II, p. 304.