

## CAPITULO XIV

### LAS SIETE LEYES

#### 50. ¡Religión y fueros!

Como era de esperarse, la reacción, representada fundamentalmente por los dos cuerpos privilegiados: la milicia y el clero, no tardó en desatarse, para combatir la valiente e inaplazable obra emprendida por Don Valentín Gómez Farías.

“Inútil nos parece decir —comenta Olavarría y Ferrari, refiriéndose al decreto de 15 de noviembre de 1833, que prevenía la disolución de todo cuerpo militar sublevado contra las legítimas instituciones<sup>122</sup>—, cuáles no serían la sorpresa e indignación de los pretorianos que así se veían despreciados por aquellos de quienes esperaban verse solicitados y halagados”.

Los ministros del culto católico, por su parte, se sentían también lesionados en sus derechos; pues juzgaban, con Alamán, haber recibido

“tres géneros de ataque: el primero contra la jurisdicción de la iglesia mandando proveer los curatos en la forma en que lo hacen los virreyes en uso del patronato, y anulando la provisión de prebendas que se había hecho

---

(122) *México a Través de los Siglos*. Tomo IV, pág. 335.

JORGE SAYEG HELÚ

canónicamente: el segundo, contra sus rentas y bienes, dejando el pago de los diezmos a sólo la conciencia de los causantes sin obligación alguna civil, y tratando de apoderarse de todos los bienes eclesiásticos y de fundaciones piadosas; y el tercero contra los institutos monásticos, creyendo destruirlos del todo con suprimir la coacción civil del cumplimiento de los votos, declarando libres para abandonar los conventos o permanecer en ellos, a todos los individuos de ambos sexos ligados con profesión religiosa”.

Al grito de ¡Religión y Fueros!, se subleva primeramente el coronel Escalada; poco después es secundado por el coronel Unda y los generales Durán y Arista, proclamando, al efecto, el Plan de Cuernavaca (25 de Mayo de 1834), por el que se pide al presidente Santa Anna, la nulidad de todas las disposiciones juzgadas como atentatorias a ambas clases privilegiadas. Y el Gral. Santa Anna, en consecuencia con su caprichosa voluntad, no vacilaría en ponerse al frente de los descontentos, no dando crédito alguno a “las reformas iniciadas en el Congreso con tanta imprudencia” —como él mismo llegaría a afirmar<sup>123</sup>— y culpando a los propios cuerpos legislativos del caos en que se hallaba sumida la República:

“Yo mismo —refiere<sup>124</sup>—, obedeciendo a mi conciencia y para evitar la revolución, me abstuve de sancionar y publicar los decretos relativos”.

Esta manera de contener el ímpetu reformista, en efecto, evitaría a ese tiempo un estallido revolucionario; pero sólo para que brotara éste, con mayor vigor, necesariamente, algunos años después. En aquellos momentos faltó a Gómez Farías, tal vez, la entereza suficiente para hacer prevalecer, contra cualquiera ataque, las medidas legislativas que con tanta energía y buen tino había promovido:

“...tenía el poder suficiente —afirma el Dr. Mora<sup>125</sup>— para apoderarse de Santa Anna y sumirlo en una forta-

(123) Santa Anna, Antonio López de. *Mi historia militar y política*. 1810-1874. Memorias inéditas; México, 1967, pág. 32.

(124) *Ibid.*

(125) Mora, José Ma. Luis. ‘*Obras Sueltas*’, pág. 153.

---

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

leza; pero le faltó la voluntad y en esto cometió una enorme y la más capital de las faltas. Cuando se ha emprendido y comenzado un cambio social, es necesario no volver los ojos atrás hasta dejarlo completo, ni pararse a poner fuera de combate a las personas que a él se oponen, cualesquiera que sea su clase. . . .”

Así iniciaría, Santa Anna, su revolución en favor “de la sotana” —según rezaba algún libelo de la época—; poniéndose a la cabeza de la reacción contra su propio gobierno, “vino a ser el apoyo de los descontentos y la esperanza de todos los perseguidos y quejosos que ante él acudían a implorar el remedio contra la propaganda reformista y hacerle toda clase de ofertas y ganarse su ánimo voluble”.

Se apresuró así, a nombrar al señor obispo de Michoacán; Juan Cayetano Portugal, como Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, a fin de responder debidamente al calificativo de “restaurador de la libertad de la iglesia”, y justificar plenamente la sentencia que ya corría de boca en boca: “Sea mil veces bendito el hombre que con tan diestra mano ha sabido volver a Dios su legítima herencia”.

Y de la misma manera que el famoso plan de Cuernavaca reclamara la presencia del Presidente Santa Anna, para llevar a cabo el lema: ¡Religión y Fueros!, que proclamara, se refería en términos reprobatorios al sistema federal de gobierno, y, desde luego, al Vicepresidente: Gómez Farías, quien no tardó en ser destituido por las cámaras:

“El Congreso General declara que la Nación Mexicana ha desconocido la autoridad de vicepresidente de la República en la persona de Don Valentín Gómez Farías y en consecuencia cesa éste en las funciones propias de tal encargo”.

Un recio valladar en la realización de los postulados de Cuernavaca, no obstante, lo constituyó el gobierno del Estado de Zacatecas, donde su gobernador: Don Francisco García Salinas, habría de resistir hasta lo último los embates al federalismo. Mas con el fin de desarmar a los Estados, y de manera muy principal a ese último reducto

JORGE SAYEG HELÚ

---

del sistema federal de gobierno, se expidió un decreto reduciendo a tal grado las milicias cívicas, que prácticamente las hacía desaparecer.

Plena era, ya, la anarquía que reinaba en el país; la destitución del vicepresidente Gómez Farías no se apoyó en fundamento alguno, y la reducción de la milicia local de los Estados, Distrito y Territorios, a un miliciano por cada quinientos habitantes, sólo sirvió para dar más fuerza al gobierno del centro, y poder ejercerse éste, sin limitación legal alguna.

## 51. Las bases constitucionales

Mas esa especie de alianza que se hubo efectuado entre conservadores y moderados para detener el avance reformista, no se limitaría a paralizar la reforma; no quedaría satisfecha, sino hasta lograr un cambio radical en nuestra forma de gobierno, pese al artículo 171 de la Carta de 1824 que prevenía:

“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”.

Este artículo, sin embargo, que sirvió de límite, en un principio, a las atribuciones del Congreso, empezó a ser duramente combatido. Se tachó al Congreso Constituyente que lo dictó, de haberse excedido en sus facultades,

“...porque sin duda no tenía ningunas para imponer una ley tan dura a las generaciones venideras no a la presente, como la que consignó en su citado artículo en esa atrevida expresión de: jamás se podrán...; porque en una nación naciente como la presente, no puede saber el Congreso cuáles habian de ser los efectos de la Constitución, ni tampoco sus resultados, mucho menos las necesidades y existencias en que esta misma nación se habría de ver...”

---

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

Para salvar esa prohibición, sin embargo, varios diputados —entre ellos, y de manera muy señalada, el obispo de Michoacán, a quien Santa Anna hubo de nombrar Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos: Juan Cayetano Gómez de Portugal y Solís— llegaron a considerar que el Congreso del que formaban parte, tenía facultades no sólo para declararse convocante, sino para reformar la propia constitución, pues

“...es un error decir que la forma de gobierno es invariable, por lo que los pueblos a quienes no conviene ser republicanos, mañana, sin que nadie se los pueda disputar, querrán ser gobernados por un solo hombre según se presenten las circunstancias, las cuales no pueden preverse”.<sup>126</sup>

De esta manera, el artículo 171 de la Carta de 1824 sería dejado a un lado, y ya para el 9 de septiembre de ese propio año de 1835, el Congreso hubo de declararse, sin embozos, estar

“investido por la Nación de amplias facultades, aun para variar la forma de gobierno y constituirla de nuevo”;

llegándose, además, a reunir, en una sola, las dos cámaras legislativas.

“Una comisión integrada por los diputados Francisco Manuel Sánchez de Tagle, Antonio Pacheco Leal, Miguel Valentín, José María Cuevas y José Ignacio de Anzorena —comenta sarcásticamente Octavio A. Hernández sobre el particular<sup>127</sup>— se encargó de cavar la tumba del sistema federal. La fosa fue sometida a examen del Congreso en forma de Proyecto de Bases Constitucionales, el día 24 de septiembre. Del 28 de este mes al 2 de octubre siguiente, los diputados esculpieron en la lápida, colocada este día sobre la tumba, el epitafio: “Bases para la Nueva Constitución”, aprobadas en la fecha señalada en último lugar. El 3 de noviembre se desahogaron los responsos y honras fúnebres en un ‘Te Deum’ catedralicio”.

---

(126) El diputado Pacheco en la sesión del 29 de abril de 1835.

(127) Octavio A. Hernández. *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, Cámara de Diputados, México, 1967, pág. 117.

JORGE SAYEG HELÚ

---

“ ‘Post Mortem’: Carlos María de Bustamante pidió que los ejemplares originales del ‘Acta Constitutiva’ y de ‘La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos’, de 1824, desalojados por desahucio político del local del Congreso, fueran encerrados en vitrina del Museo Nacional, y a manera de lección para generaciones futuras, ‘como monumento de nuestros errores cometidos en la infancia política’ ”.

Y es que, obviamente, una serie de declaraciones antifederalistas hubieron de acompañar el paso del federalismo al centralismo, mediante este ‘golpe de estado parlamentario’ —que dijera Rabasa refiriéndose a aquel infausto día 9 de septiembre de 1835.<sup>128</sup>

Así vemos cómo el 23 de octubre del propio año de 1835 aparecen las ‘Bases para la Nueva Constitución’, que en catorce artículos

“fincaron los cimientos de un régimen de gobierno centralista, teocrático, oligárquico, plutocrático y estructuralmente complicado e inconsistente. . .”

Su artículo segundo no solamente habla de transeúntes y habitantes del territorio mexicano como sujetos de derechos, sino que se refiere, sinónimamente tal vez, a lo que el propio artículo denomina como ‘estantes’.

En su artículo cuarto apuntaba, ya, la novedosa institución que en materia de división de poderes nos habría de deparar este primer ensayo centralista:

“El ejercicio del Supremo Poder Nacional continuará dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá, además, un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones”.

Y se consignaba, decididamente, el sistema centralista de gobierno, cuando en el artículo octavo se señalaba:

---

(128) Emilio Rabasa. *La Constitución y la Dictadura*, pág. 9.

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

“El territorio nacional se dividirá en departamentos...”; y cuando en el artículo décimo se indicaba:

“El Poder Ejecutivo de los departamentos residirá en el gobernador, con sujeción al Ejecutivo Supremo de la Nación”.

### 52. El texto jurídico

Poco menos de dos meses después, el 15 de diciembre de 1835, aparecía, así, promulgada, “en el nombre de Dios todopoderoso trino y uno...”, la primera de las Siete Leyes que integrarán el nuevo régimen constitucionalista. Se refería a los ‘Derechos y Obligaciones de los Mexicanos y Habitantes de la República’; y constando de 15 artículos, no otorgaba la ciudadanía sino a los mexicanos mayores de edad “que tengan una renta anual lo menos de cien pesos (Art. 7º); y prevenía, en su artículo décimo, la suspensión de los derechos del ciudadano “por el estado de sirviente doméstico y por no saber leer ni escribir...”

Se señalaba, además, como la primera de las obligaciones del mexicano:

“profesar la religión de su patria...” (Art. 3º).

Insólitamente, empero, aparece en el artículo segundo de esta primera Ley, un catálogo de derechos, atribuidos al mexicano específicamente, y no al hombre en general: derecho para el libre uso y aprovechamiento de la propiedad, salvo “cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario... si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro Ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los departamentos...”; libertad (de tránsito; de imprenta); seguridad (contra aprehensiones ilegales; inviolabilidad del domicilio privado; competencia constitucional y exacta aplicación de la Ley).

Las seis Leyes restantes, que se publicaron juntas ya un año después, ostentan como fecha de su promulgación el 29 de diciembre de 1836. De ellas, la Sexta Ley es la que se encarga de precisar la forma de gobierno centralista:

JORGE SAYEG HELÚ

---

“La República se dividirá en departamentos... los departamentos en distritos y éstos en partidos (Art. 1º). El gobierno interior de los departamentos estará a cargo de los gobernadores con sujeción al gobierno general”. (Art. 4º).

“Habrán Ayuntamientos en las capitales de departamento” (Art. 22).

“En cada cabecera de distrito habrá un prefecto... (Art. 16).

“En cada cabecera de partido habrá un sub-prefecto... (Art. 19).

El prefecto que duraba cuatro años y podía ser reelecto en su encargo al frente del gobierno del Distrito, era nombrado por el gobernador de acuerdo con el Gobierno general; y el sub-prefecto, a su vez, era nombrado por el prefecto de acuerdo con el gobernador, durando dos años en su encargo y pudiendo ser reelecto. Los gobernadores, que también podían ser reelectos y duraban ocho años en su encargo, eran nombrados directamente por el Gobierno general,

“...a propuesta en terna de las juntas departamentales”.

La Séptima Ley prevenía en su artículo primero, que dentro de los seis primeros años de vigencia de las propias Leyes Constitucionales que nos ocupan, no pudiera hacerse alteración alguna en su articulado.

El principio de ‘División de Poderes’ se hallaba sancionado en las segundas Cuatro Leyes que integran dicho Código fundamental. El poder legislativo se hallaba depositado en el congreso general, el cual se componía de las tradicionales dos cámaras: de diputados y de senadores, pese a que estos últimos no serían más representantes de las distintas entidades que integraban el territorio nacional. El Senado, íntima y esencialmente ligado al sistema federal, en tanto tendía a evitar la desigualdad, ante la necesidad de conceder a Estados grandes y pequeños, representación igual en la participación del gobierno nacional, al aparecer en 1836, tuvo que revestir, pues, una modalidad diferente. Se conservaba sólo como cámara revisora, a la cual no estaba permitido iniciar leyes; y en la revisión de los proyectos de éstas:

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

“...no podrá hacerle alteraciones, ni modificaciones y se ceñirá a las fórmulas de aprobado, desaprobado...”

Se limitaba, además, el número de miembros integrantes de este cuerpo legislativo, a veinticuatro senadores que serían electos por las juntas departamentales (que ejercían ciertos aspectos de la función legislativa en los respectivos departamentos), a propuesta de la Suprema Corte de Justicia, del gobierno en junta de Ministros y de la Cámara de Diputados, la que a su vez se elegiría sobre la base de un diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes, y por cada fracción de ochenta mil.

La Cuarta Ley se ocupaba de la ‘Organización del Supremo Poder Ejecutivo’, que quedaba depositado en el Presidente de la República, quien duraría en su encargo ocho años y podía ser reelecto. Se hablaba, además, de un consejo de gobierno, compuesto de trece consejeros, que tendría como atribución fundamental, la de

“dar al gobierno su dictamen en todos los casos y asuntos en que se lo exija” (Art. 25);

y sólo sería responsable por los dictámenes que diere contra ley expresa.

“Para el despacho de los asuntos de gobierno —dice el artículo 28 de la Cuarta Ley—, habrá cuatro Ministros: uno de lo Interior, otro de Relaciones Exteriores, otro de Hacienda y otro de Guerra y Marina”.

‘Del poder judicial de la República mexicana’, se ocupaba la Quinta Ley; para ello señalaba una Corte Suprema de Justicia, Tribunales Superiores de los Departamentos y Juzgados de Primera Instancia.

Mas sobre estos tres poderes señalados: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que tradicionalmente habían configurado los sistemas constitucionales en materia de división de poderes, la Carta de 1836 introdujo una innovación, cuando en la Segunda de sus Leyes, establece un Cuarto poder: el Supremo Poder Conservador,

“...que se depositará en cinco individuos”,

JORGE SAYEG HELÚ

---

pretendiendo guardar un supuesto equilibrio entre los otros tres. Estaba autorizado para declarar la nulidad de leyes y decretos, o de los actos del ejecutivo y judicial y, aun, la incapacidad física o moral del presidente de la República, a quien podía, además, hacer renovar todo el ministerio

“por bien de la Nación”.

Podía además, “dar o negar la sanción a las reformas de constitución que acordase el Congreso...” (Art. 12, fracción X); declarar “cuál es la voluntad de la Nación, en cualquier caso exterior en que sea conveniente conocerla”; y no respondería, de sus operaciones, “más que a Dios y a la opinión pública; y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones” (Art. 17<sup>o</sup>).

El Supremo Poder Conservador que, contra la influencia de Santa Anna, que no deseaba tener sobre sí un poder regulador de sus actos, había sido aprobado por mayoría de un solo voto, fue la causa principal del fracaso de la Carta constitucional que nos ocupa.

La prensa de la época decía al respecto:

“Al primer jefe de la república se le ha establecido un padrastró, en ese poder absoluto que se llama conservador”.<sup>129</sup>

“No es fácil encontrar constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso —dice Rabasa, con su habitual elegancia, refiriéndose a ella—, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus intereses; porque sí, por sus preceptos, las provincias, el parlamento y el poder judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el Ejecutivo que había de subordinarse a un llamado poder conservador, en donde se suponía investir algo de sobrehumano, intérprete infalible de la voluntad de la nación, cuyos miembros, poseídos del furor sagrado de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública.

---

(129) *El Cosmopolita*, citado por Reyes Heróles. *El Liberalismo Mexicano*, tomo II, pág. 229.

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

Este Tribunal de superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta, podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias; a él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la nación y en cambio no era responsable sino ante Dios, como que apenas lo sufría de superior jerárquico, y debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de lesa nación”.

### 53. Constitucionalismo oligárquico

De esta manera denomina Jesús Reyes Heróles, en su magnífico estudio sobre el liberalismo mexicano, la época presidida por las ‘Siete Leyes’; pues éstas no significan sino la consolidación de la situación de las clases privilegiadas.

“Si se analiza el juego político —nos dice al respecto <sup>130</sup>—, las ‘Siete Leyes’ determinan un propósito, por absurdo que a la distancia parezca: consolidar y perpetuar ‘de jure’ el poder de las clases privilegiadas que día a día se debilitaban”.

Ya el artículo 30 de la Quinta Ley establecía que:

“No habrá más fueros personales que el eclesiástico y militar”,

caracterizando el régimen de desigualdad que habría de privar con las ‘Siete Leyes’. Este Código Constitucional, efectivamente, no vendría sino a asegurar los privilegios del clero y del ejército, quienes, sin embargo, no podrían armonizar sus intereses; cada uno ‘jaló’ por su lado, agudizando más aún, el estado anárquico que privaba en el país.

El criterio anti-igualitarista que hubieron fincado las ‘Siete Leyes’ se patentizaba de igual manera, en el requisito de ‘riqueza’ que, en mayor o menor cuantía, llegó a constituirse en obligación para el mexicano. No sólo se exigía a éste, poseer una renta anual para alcanzar

---

(130) Reyes Heróles, Jesús. *El Liberalismo Mexicano*, tomo II, pág. 223.

JORGE SAYEG HELÚ

---

la categoría de ciudadano; la que en este caso debería ser de mil pesos como mínimo, sino que uno de los requisitos para ser diputado (Art. 6º de la Tercera Ley) era, precisamente:

“Tener un capital (físico o moral) que le produzca al individuo lo menos mil quinientos pesos anuales”;

para llegar a ser Senador se requería que fuera susceptible de producir dos mil quinientos pesos anuales (Art. 12º de la Tercera Ley), y quien aspiraba a la presidencia de la República (Art. 14º de la Cuarta Ley) no podía percibir menos de cuatro mil pesos de renta anual. Para ser gobernador se exigía que la renta anual no fuera menor de dos mil pesos (Art. 6º de la Sexta Ley); al prefecto se le demandaban mil (Art. 17º), y al sub-prefecto quinientos (Art. 20º).

Para ser miembro del Supremo Poder Conservador se necesitaba, en fin,

“tener... un capital (físico o moral) que le produzca por lo menos tres mil pesos de renta anual” (Art. 10º de la Segunda Ley).

De aquí que este poder haya sido integrado casi siempre con miembros del clero. Y eclesiásticos también, en número de dos, al lado de dos militares, deberían figurar precisamente, entre los trece consejeros del Presidente, que prevenía el artículo 21º de la Cuarta Ley.

Mas, no obstante, ni clero ni milicia quedarían enteramente satisfechos con la Constitución de 1836; pues

“...no promete ella nada para alentar las esperanzas abatidas —como bien lo señalara Don José María Luis Mora<sup>131</sup>—, porque no contenta a ninguna de las fuerzas públicas provenientes de los diversos partidos, que contienen por la posesión del poder. El partido del progreso, federalista o escocés, ve en ella una retrogradación notable; el clero no puede desconocer que aunque muy restringidos y limitados quedan en esta ley septiforme los principios que

---

(131) Mora, José Ma. Luis. *Obras Sueltas*, México, 1963, págs. 168 y ss.

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

más tarde o temprano darán en tierra con su poder; la milicia, que no conoce otro poder que el de las bayonetas y lo busca sin hallarlo en la nueva ley, la ve con desconfianza y aversión. La nueva constitución no cuenta, pues, con más apoyo que el que podrán prestarle los que la compusieron y votaron; ella pues, está destinada a perecer si alguna circunstancia extrínseca no viene en su apoyo, pues choca con todos los intereses reales y además su organización es viciosa, sin esperanza de que se mejore. En ella se monopolizan el poder, las elecciones, la propiedad de todo género, la enseñanza y el fomento; las masas, pues, que no le deberán beneficio ninguno, puesto que ella está basada bajo el concepto de mantenerlas en el embrutecimiento y degradación, tampoco podrán amarla”.