

## CAPITULO XXI

### EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856 - 1857

#### 80. Consideraciones generales

“La Historia mexicana tiene páginas negras, vergonzosas, que daríamos mucho por poder borrar —afirma Cosío Villegas (La Constitución de 1857 y sus críticos, pág. 162)—; tiene páginas heroicas, que quisiéramos ver impresas en letra mayor; pero nuestra historia tiene una sola página, una página única, en que México da la impresión de un país maduro, plenamente enclavado en la democracia y en el liberalismo de la Europa Occidental moderna. Y esa página es el Congreso Constituyente de 1856”.

Generalmente, al cabo de cierto tiempo de realizada una obra cualquiera, suele hacerse un análisis crítico de la misma; en estas condiciones resulta relativamente fácil encontrar sus defectos que, a la luz de la historia, y en circunstancias disímolas, suelen no ser pocos. Esto es lo que ha acontecido al Congreso Constituyente de 1856-1857 y a la obra que él creó: la Constitución de 1857; han sido ácremente atacados.

Durante los sesenta años que ésta estuvo vigente se suscitaron una cantidad innumerable de críticas a ella; es claro, durante ese lapso (1857-1917) —en el cual hubo de todo: desde la guerra de tres años y la paz de la dictadura porfiriana, hasta el movimiento

JORGE SAYEG HELÚ

---

revolucionario que acabó con esta última— no fueron pocos los errores que se le encontraron.

El más grave cargo que se ha hecho al Congreso Constituyente de 1856-1857, ha sido el de haber divagado en teorías abstractas e ilusorias y no haberse limitado al estudio del pueblo para quien iba a hacer la Constitución.

Mas, destruir, resulta, desde luego, muchísimo más sencillo que construir; esto último fue lo que hizo nuestro Congreso Constituyente de 1856-1857, una labor constructiva, y eso es lo que hay que alabarle.

La convocatoria para reunirlo fue expedida, tal y como lo prevenía el art. 5o. del Plan de Ayutla, por el presidente interino, que a la sazón era el Gral. Juan Alvarez. En ella se daba cumplimiento a lo que sobre la materia prevenía el mencionado plan reformado en Acapulco; se trataba exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de República representativa popular y de revisar los actos del gobierno de Santa Anna, así como los del ejecutivo provisional, es decir, los del presidente interino que se elegiría al ser adoptado dicho plan por la mayoría de la nación; debería reunirse dicho congreso, según decía el art. 6o. de la convocatoria, en la ciudad de Dolores Hidalgo; mas, Comonfort, presidente que sustituyó a Alvarez, ante las dificultades prácticas para reunirlo en ese lugar “dejó a un lado —dice Rabasa— los sentimientos históricos y decretó que el Congreso se reuniría en la Capital”.<sup>196</sup>

Así fue, el 17 de febrero de 1856 se reúnen 78 diputados que juran cumplir leal y patrióticamente su encargo, y el 18 del mismo se verifica la solemne apertura del Congreso Constituyente. Este Congreso estuvo compuesto de los diputados que al efecto nombró cada Estado o Territorio, de acuerdo con su población.

Los diputados electos, nombrados indirectamente por el pueblo, a través de electores primarios y secundarios o de Partido, fueron en número de ciento cincuenta y cinco; los había de todos los credos políticos: desde conservadores como Arizcorreta y Romero Díaz, hasta

---

(196) E. Rabasa: *La Constitución y la Dictadura*; Méx. 1956, pág. 31.

---

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

los liberales más radicales como Arriaga, Ocampo, Prieto, Olvera, Ignacio Ramírez y Gómez Farías, lo cual significa, nos dice el mismo Rabasa:

“que la política de conciliación entre las facciones liberales era una tendencia general en el país... Aún los más avanzados cedían a la necesidad del momento y renunciaban al triunfo definitivo de la reforma o preferían ponerla en peligro, antes de romper resueltamente con el numeroso Partido moderado. Desconfiaron del sentimiento progresista de la nación y temieron no contar con los pueblos para llevar adelante la revolución comenzada, o retrocedieron ante la perspectiva de una lucha que había de ensangrentar al país, cuando la facción conservadora no perdía aún la esperanza de recobrar el poder a viva fuerza”.<sup>197</sup>

Entre los diputados los había que fueron electos por más de un estado; Ocampo y Gómez Farías lo fueron por tres entidades distintas, y Ponciano Arriaga reunió la representación de ocho estados diferentes; de ahí que la primera elección para nombrar presidente del congreso, lo haya favorecido unánimemente.

Arriaga mismo encabezó la comisión de Constitución, que a efecto de formular el proyecto de la misma, fue formada por él, teniendo buen cuidado en escoger para integrarla, miembros de todas las opiniones. La tendencia conciliadora, “el espíritu de fraternidad y de concordia” —como dice Rabasa— producto de ese único impulso liberal para derrocar al dictador, predomina, y los progresistas como Arriaga, prefieren dar cabida a todos, antes que romper con ellos. De esta manera, como lo iremos viendo a medida que avancemos en nuestro trabajo, la Constitución de 1857 no fue únicamente la plasmación de las ideas del partido radical, sino que antes bien, éste se vio obligado a hacer muchísimas concesiones a los moderados, logrando equilibrar las tendencias.

Sin embargo, y debido tal vez a que la Constitución de 1857 fue la bandera del partido liberal durante la guerra de Reforma, ha sido considerada como producto del más avanzado liberalismo, y a los

---

(197) E. Rabasa, obra cit., págs. 32 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

---

diputados que la hicieron —a todos sin excepción— como liberales extremados.

Mas, una de las mayores dificultades con las que se enfrentó, y tuvo que vencer nuestro Congreso Constituyente de 1856 para llevar a cabo su obra, fue la constante falta de asistencia de muchos —cerca de la mitad, nos dice Rabasa— de los diputados que lo integraron: bastantes de ellos no se presentaron jamás a la asamblea, y en cantidad de ocasiones hubieron de disolverse las reuniones por no haber el quórum suficiente para proceder a deliberar, a tal grado que algunos de nuestros más insignes congresistas, lanzan contra los faltistas graves acusaciones: Mata se expresa así:

“Los negocios públicos se ven con abandono; falta, por desgracia, la conciencia del deber. . . No se exige a los diputados un gran sacrificio, permanecer en el salón diez o doce horas, y esto no es nada cuando hay quienes pierden el tiempo en los teatros y en otras diversiones. Nadie puede negar que la situación es grave y que se conspira abiertamente por dejar al país sin Constitución y por suscitar desconfianzas en el Partido Liberal”.

“Si en todo esto hay infamia, vergüenza y humillación, no es para el sistema representativo, no es para la mayoría de los diputados, sino para los pocos que faltan a su deber, para los que se fingen enfermos para ir al teatro. Cuando falta el honor, cuando falta la vergüenza, no hay que andar con miramientos: se debe decir al país la verdad, y es preciso apellidar traidores a los que quieren dejar al país sin Constitución. . .”

Zarco dice: “. . .lo que pasa demuestra que el pueblo no acertó a encontrar setenta y nueve personas que tuvieron la conciencia del deber”.<sup>198</sup>

No obstante todas estas dificultades con que tropezó nuestro constituyente, la comisión presidida por Ponciano Arriaga, presentó, el 4 de junio de 1856, el proyecto de Constitución, al cual colabo-

---

(198) E. Rabasa, Ob. cit., págs. 36, 37 y 38.

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

raron, principalmente, el mismo Arriaga, Olvera, Guzmán, Ocampo, Castillo Velasco, José Ma. Mata, Cortés Esparza, Romero Díaz, Escudero y Echánove, Yáñez y Cardoso. De los cuatro últimos, sin embargo, los que no combatieron el Proyecto, se mostraron indiferentes a él. El proyecto suscitó en el seno del congreso las más acaloradas discusiones.

Algunos de nuestros diputados —los liberales más exaltados: Arriaga, Mata, Ramírez, Ocampo, Zarco, Castillo Velasco, Olvera—, eran fieles defensores del Proyecto, y, en todo caso pugnaban porque en la Constitución se insertaran concepciones más avanzadas todavía de las que consignaba el Proyecto; otros en cambio, encabezados por Arizcorreta, lo atacaban y pretendían el restablecimiento de la Constitución de 1824. Mas, a fuerza de ir cediendo los unos a los otros, renunciando aquéllos a muchas de sus ideas progresistas, y logrando éstos introducir algunas de sus atemperadas concepciones, y en medio del trabajo enorme, pero a la vez enaltecedor, que supone hacer la Carta fundamental de la patria, se dio cima a esta obra. La Constitución de 1857 fue jurada y promulgada el 5 de febrero del mismo año.

### 81. Integración y autoestimación

El Congreso constituyente de 1856, fue formado a raíz del triunfo de la Revolución de Ayutla, como comienzo de realización de la segunda de las metas fundamentales que impulsaban a ese movimiento revolucionario y al plan que lo abanderó.

Una vez dado el primer paso, al acabar con la dictadura existente desconociendo a Santa Anna y sus secuaces, se exigía el reemplazo de aquélla por un orden jurídico nuevo, mediante el otorgamiento de una Constitución cuya elaboración se encargaría a un Congreso Extraordinario.

Don Emilio Rabasa considera que debido al sistema electoral establecido en la convocatoria para reunir al Congreso constituyente, se suplantó la voluntad popular en la elección de los diputados integrantes:

JORGE SAYEG HELÚ

---

“Tal sistema —dice refiriéndose a la elección indirecta, a través de electores primarios y secundarios—, ideado para el poder absoluto, y perfectamente adaptado a su objeto, fue el escogido para iniciar la época de las libertades públicas, y ya se comprende que si en cualquier país culto hubiera imposibilitado la manifestación de la voluntad del pueblo, en México imponía a los gobiernos locales aún la necesidad de suplantarla”.

Ahora bien, es verdad que el Congreso Constituyente se integró mediante la convocatoria que a tal efecto se expidió, y que tal y como lo prevenía el Plan de Ayutla, era la misma que la de diciembre de 1841: los diputados al congreso no serían nombrados directamente por el pueblo, sino que éste tan sólo votaría para nombrar electores primarios, los que a su vez designarían electores secundarios o de Partido, que reunidos en las capitales de las entidades políticas correspondientes, tendrían como misión elegir a los diputados que integrarían dicho congreso;<sup>199</sup> mas no podemos sostener, con Rabasa, que mediante este sistema se haya suplantado, de una manera absoluta, el voto del pueblo, como parece desprenderse de su afirmación. Si la elección indirecta fue el sistema escogido para integrar el Congreso constituyente de 1856, ello se debió a que dicha forma de elección era la usual en nuestro país; había sido introducida en nuestro medio por la Constitución de Cádiz de 1812, y la consignaban todas nuestras ulteriores Cartas fundamentales, incluso la Constitución de 1824.

Así, si no podemos afirmar que en la formación del Congreso de '56 se haya respetado de una manera absoluta la voluntad popular, tampoco podemos sostener que ésta se haya suplantado del todo, y sí podemos decir que dicho Congreso ha sido, en toda nuestra historia político-constitucional, tal vez, el que más se ha acercado a la voluntad del pueblo, ya que, emanado de la revolución de Ayutla, no dejó de ser —como ésta— un producto popular.

Al adherirse el pueblo al movimiento, sancionó la formación de

---

(199) Por cada 500 personas, se nombraba un elector primario; cada 20 electores primarios nombraban al elector secundario; los electores secundarios designaban a los diputados sobre la base de un diputado por cada 50,000 habitantes.

---

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

un congreso que se ocupara de constituir al país; y de que el sistema electivo establecido, no haya sido el apropiado, no podemos concluir negando de una manera absoluta el carácter popular del Congreso Constituyente; de ahí que, los representantes que lo formaban, difirieran en cuanto al credo político que profesaban y que era expresión de los diversos sectores del pueblo.<sup>200</sup>

Así entraron a la escena política nacional, en calidad de diputados constituyentes, los Arriagas, los Zarcos y los Ramírez, por un lado; los Arizcorretas y los Castañedas, por otro.

Las dos tendencias extremas (liberal y conservadora) que junto con la intermedia (moderada) constituían el sentir de la nación, quedaron representadas en el congreso constituyente de 1856, que de esta manera fue —tal vez— la expresión más acabada de la voluntad popular, que hayan tenido en nuestro país representantes algunos de la soberanía del pueblo. El Congreso de '56, siempre se consideró a sí mismo como la auténtica y genuina representación popular.

Comonfort, a la sazón presidente sustituto de México, por renuncia que el Gral. Alvarez hiciera del interinato, en el discurso inaugural que pronunció el 18 de febrero de 1856, al quedar definitivamente instalado en la capital de la República el Congreso Constituyente, decía entre otras cosas:

“Con la misma lealtad que he sostenido el Plan de Ayutla, sostendré al Congreso Constituyente como la legítima emanación de la voluntad popular”.

Ponciano Arriaga, en la misma sesión, al contestar a Comonfort, decía, con el franco optimismo que le daban las ideas liberales que le animaban:

“Por espacio de muchos años el pueblo mexicano, sufriendo resignado todas las tristes consecuencias de la guerra civil, las extorsiones del despotismo, los males de la anarquía, las calamidades del aspirantismo y de la mala fe de sus mandarines, ha dicho en lo más íntimo de su

---

(200) Por pueblo entendemos la totalidad del elemento humano integrante de un Estado.

JORGE SAYEG HELÚ

---

esperanza: Algún día llegarán al poder hombres de honor, de moralidad y de conciencia: algún día serán cumplidas las promesas y respetados los juramentos; algún día las ideas serán hechos y la constitución será una verdad. ¿Ha llegado este día?... Los presentimientos del pueblo son una revelación providencial... El pueblo espera... Por el honor de la causa liberal, no burlemos su fe, no hagamos ilusoria su postrera esperanza.

Ardua sobremanera es la tarea encomendada al Congreso Constituyente; gravísima la responsabilidad de los llamados por la nación a constituirla. Sin embargo, contamos con todos los elementos del pueblo y del gobierno, con la dolorosa experiencia de todas nuestras desgracias, con este irresistible y vivo deseo de la mejora, con esta inquietud moral que precede a los grandes sucesos, con la fe en el porvenir, y, sobre todo, con la confianza en Dios”.<sup>201</sup>

Y no sólo como representante del pueblo mexicano llegó a autoestimarse el Congreso, sino que, es más, la facción progresista consideraba que el Congreso era expresión no sólo de los intereses de los mexicanos, sino de todos los pueblos de la Tierra; al igual que la asamblea francesa del '89, representaba a la humanidad entera, y al igual que aquélla nos habla de “Derechos del Hombre”, por más que sean, desde luego, derechos del francés y del mexicano.<sup>202</sup>

Al calor de las grandes discusiones en el seno de la Asamblea Constituyente, era invocado el Plan de Ayutla como fuente de todo poder y de toda facultad, y era precisamente de él, de donde deri-

---

(201) F. Zarco, Ob. Cit., Pág. 32.

(202) Francisco Zarco, al discutirse el debatido art. 15 del Proyecto de Constitución, que establecía la tolerancia de cultos, y al combatir a los diputados que se habían manifestado en contra del artículo decía entre otras cosas lo siguiente: “El Sr. Fuente nos ha dicho que no legislamos para el género humano, sino para los habitantes de la República, y esta observación se repite para atacar la sección de derechos del hombre. El mismo ataque podía dirigirse a la Convención francesa, que fue el primer cuerpo que proclamó los derechos de la humanidad. Bien sabía, sin embargo, que legislaba para Francia no para el mundo; pero sabía igualmente que un pueblo es hermano de todos los pueblos, que la causa de la humanidad, es una en todas partes, y que los extranjeros merecen toda clase de consideraciones”.

F. Zarco, Ob. Cit., Pág. 673.

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

vaba el Congreso su superioridad frente a todos los demás poderes emanados de la revolución, al establecer que sería el congreso extraordinario constituyente, el que además de constituir a la nación y de revisar los actos del gobierno de Santa Anna, revisaría los actos del Ejecutivo provisional que se encargaría de gobernar mientras se diera la Constitución, y que lo colocaba por encima de cualesquiera otra autoridad y establecía su indiscutible soberanía; es decir, la facultad que tenía para revisar los actos del Ejecutivo provisional, supeditaba aún a éste, a los designios del Congreso. Ello se puso de manifiesto cuando se suscitó el conflicto entre el Congreso y el Ejecutivo provisional, por haber objetado éste, una resolución de aquél; de ahí que Zarco lo dijera así expresamente.<sup>203</sup>

“...¿puede el gobierno actual hacer objeciones a los decretos de la asamblea, puede ejercer el voto retardando la publicación de sus resoluciones? No, de ninguna manera; el Plan de Ayutla no le concede semejante atribución, que no es compatible con la naturaleza de un cuerpo que además de ser constituyente, tiene la misión de REVISAR LOS ACTOS DEL EJECUTIVO. El gobierno ejerce hoy la facultad legislativa, para reformar los ramos todos de la administración pública; no deben ensanchar sus atribuciones, y en cuanto a la constitución y revisión de actos, el Congreso es superior a cualquiera otro poder”.

Sin embargo, en el Congreso de '56, la facultad ilimitada que éste debería tener en su calidad de poder constituyente, se trocó en limitada; el pueblo único depositario de la soberanía, puso ciertos límites al Congreso en su facultad constituyente, pues tuvo precaución en presentar y mantener inviolables e intocables, los sagrados principios democráticos que impulsaron la revolución de Ayutla, para no verse burlado nuevamente yendo a parar a otra tiranía. Sabía que era preciso imponer estos principios; no quería ver frustradas sus esperanzas; de ahí que el Plan de Ayutla prescribiera las formas republicana, representativa y popular, como límites al constituyente.

De esta manera, el Congreso, salvo la limitación a que hemos hecho referencia, tuvo amplísimas facultades para constituir a la

---

(203) F. Zarco, Ob. Cit., pág. 295.

JORGE SAYEG HELÚ

---

nación. El diario de debates que nos legó Zarco, nos da luz sobre la pluralidad de opiniones de los diputados integrantes, pudiendo nosotros apreciar el ir y venir de las ideas y de los principios, y al fin imponerse aquella idea o aquel principio sostenido con mayor fuerza, o bien, triunfar el que aunque no defendido con mucho vigor, lo fue con particular tenacidad y obstinación.

## 82. Ocupaciones y tareas

El artículo 5º del Plan de Ayutla, prevenía las tres tareas fundamentales que el Congreso de '56 debería desempeñar. Señalaba como primera ocupación del Congreso, la de constituir a la nación, es decir, hacer el Código Político Fundamental de la República; en segundo lugar se refería a que el Congreso revisara los actos del actual gobierno, es decir, los de la administración dictatorial de Santa Anna; por último, decía el artículo que se revisaran, además, los actos del Ejecutivo provisional, es decir, los del gobierno interino que se nombraría al triunfo de la revolución entre tanto se estableciera el nuevo orden constitucional.

Este conjunto de facultades, y a la vez de obligaciones, que la Revolución y el Plan de Ayutla depositaron en el Congreso de '56, le dan un doble carácter, legislativo-jurisdiccional: si bien en cuanto a la facultad de constituir al país, lo considera como órgano legislativo, por lo que refiere a la revisión de los actos del gobierno, es decir, en lo tocante a su función revisora, lo convierte en un organismo judicial.

Para desempeñar su cometido, el Congreso extraordinario se vería obligado a realizar una serie de trabajos y a rendir una cantidad innumerable de datos y dictámenes que, aun absteniéndonos de calificar cualitativamente su obra, nos llevan a considerarlo, por la magnitud de ella, como digno de toda la gratitud y el aprecio que, posteriormente, con mucha justicia, se le ha dispensado.

Por otra parte, examinando detenidamente su encomiable labor, fruto de una investigación minuciosa y de un amoroso estudio, nos topamos en ella con una de las páginas más brillantes y más limpias —quizá la más limpia de todas— de nuestra historia política. Vaya

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

pues, al Congreso de '56, toda nuestra admiración y todos nuestros elogios; y en particular, a algunos de sus miembros, cuyo brillantísimo papel desempeñado en el seno de la Asamblea Constituyente, los coloca muy por encima de los demás: Arriaga, Mata, Olvera, Guzmán, Ocampo, Castillo Velasco, Zarco, Ramírez, Prieto, Gamboa, Vallarta, Moreno, Cendejas, Fuente, Ruiz, Cerqueda, Aguado, Castañeda, Arizcorreta y unos cuantos más, pueden citarse como los pilotes del Congreso; de ellos partían las iniciativas y las ideas en torno a las cuales giraban las discusiones; a Francisco Zarco correspondió las más de las veces llevar la iniciativa en los debates e Ignacio Ramírez fue en muchas ocasiones quien dijo la última palabra sobre algún problema; de los seis primeros citados, salió el Proyecto de Constitución que tenía en Arriaga y Mata a sus más enconados defensores; todos aquellos fueron también los que dictaminaron en casi todos los asuntos de los cuales hubo de ocuparse el Congreso; ellos eran los que daban sus votos particulares coadyuvando, así, en los asuntos más graves que se presentaron a la Asamblea Constituyente; ellos fueron los que hicieron casi todas las leyes orgánicas reglamentarias de la Constitución; ellos eran, en fin, el alma de esa institución: el Congreso Constituyente de 1856-1857.

### *a) Carácter Jurisdiccional del Congreso: Facultad Revisora.*

#### 1). Revisión de los Actos del Ejecutivo Provisional.

La revisión de los Actos del gobierno interino que se estableció al triunfo de la revolución de Ayutla, fue una de las tareas que el plan político que la guió, impuso al Organó Constituyente que nos ocupa.

Casi no hubo actos del ejecutivo provisional que no fueran examinados y discutidos por el Congreso. Desde las primeras sesiones se nombran una serie de comisiones revisoras de los actos del gobierno; se examina y se aprueba el nombramiento de Comonfort como presidente sustituto, aunque a la vez no se haya aceptado la renuncia del general Álvarez de su calidad de presidente interino (?); se discuten y ratifican tanto la ley-Juárez sobre supresión del fuero eclesiástico y militar en materia común, como la ley-Lerdo sobre desamortización de bienes eclesiásticos.

JORGE SAYEG HELÚ

---

Otro punto que trató el Congreso, fue el relativo a la agregación de los estados de Coahuila y Nuevo León, pues según decía Vidaurri, jefe político del Noroeste, ésa era la voluntad de ambos pueblos; la comisión al dictaminar propone que se explore si realmente la voluntad de los pueblos, es la que expresa Vidaurri; desechado el dictamen, la cuestión es resuelta en sentido afirmativo por la comisión de división territorial, y en la Constitución de '57, se establece un solo estado formado de ambos, con el nombre de Nuevo León y Coahuila. Estudia también el punto relativo a si el ejecutivo puede objetar y hacer observaciones a los decretos y resoluciones del Congreso, y lo resuelve en sentido negativo. En cambio, el Estatuto Orgánico Provisional que expidiera el gobierno para regir al país mientras se dictara la Constitución, es examinado por el Congreso, ya que algunos diputados encabezados por Escudero pidieron que se declarase insubsistente tachándolo de haber falsificado la revolución de Ayutla, pues el Plan de Ayutla prevenía como restricción al presidente interino, respetar inviolablemente las garantías individuales que el Estatuto Orgánico Provisional suspendía en determinados casos; se admite la proposición del diputado Ruiz, y el Congreso resuelve esperar a conocer la opinión del país en este asunto.

Ante la imposibilidad de seguir enumerando todos los asuntos de que, sobre este particular (revisión de los actos del ejecutivo provisional), conoció el Congreso, y habiéndonos contentado con hacer referencia a los principales de ellos, pasaremos a ocuparnos, de los más importantes que trató a propósito de los dados durante la administración de Santa Anna.

2). Revisión de los Actos dados durante la administración de Santa Anna.

De los actos dados durante la dictadura santanista, entre los que se pusieron a discusión por el Congreso, tienen especial importancia los que se refieren a destierros, que, declarados por el Congreso como abuso de poder, implicaban responsabilidad para sus autores; los que se refieren a ascensos militares que fueron también condenados por el Congreso, ya que en ellos no se tomaron en cuenta los sistemas legales para hacerlos; el decreto de Santa Anna que, contrariamente a las disposiciones anteriores sobre terrenos baldíos, declaró que éstos

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

serían propiedad de la Nación y quedarían inexistentes las enajenaciones que de ellos se hubieren hecho. Este decreto es, a todas luces, atentatorio al derecho; no podía merecer la aprobación del Congreso; por ello fue, también, condenado.

Un lugar muy especial ocupa el decreto que restauró en México a la Compañía de Jesús, pues su revisión, como la de todos los puntos que en alguna forma tuvieron conexión con la Iglesia, implicó un debate prolongado y acalorado en el que las opiniones se dividieron; se terminó derogándolo.

Mas sin duda alguna, el acto de gobierno de Santa Anna cuya revisión se hizo más apremiante, fue el decreto que dicho caudillo promulgó el 16 de diciembre de 1853, por el cual se declaraba investido de un poder sin límites, que dijo le daba la nación, con la facultad de transmitirlo en vida y en muerte a la persona que él gustase elegir. El Congreso dictaminó que esta prórroga indefinida de la dictadura de Santa Anna, no se fundó en la voluntad nacional, aunque se diga lo contrario en el decreto; declaró que ese acto fue obra de la falsedad y de la fuerza, e invalidó el mencionado decreto haciendo responsables, además, a todas las autoridades que lo hubieren consentido.

También en su carácter de órgano jurisdiccional, el Congreso se constituyó en Gran Jurado para conocer de algunas acusaciones que se dirigieron contra tres de sus miembros: Zarco, Castellanos y Santos Degollado.

### *b) Carácter Legislativo del Congreso: Facultad de dictar la Constitución.*

Pero, hacer la Constitución del país, fue, indiscutiblemente, la labor más grandiosa que llevó a cabo el Congreso de 1856-1857. Este hecho le dio el carácter de asamblea legislativa, que es como ha llegado hasta nosotros, por más que según hemos dejado apuntado, su actividad se haya encaminado, además, a resolver cuestiones judiciales.

Como órgano legislativo, el Congreso empezó por integrar una Comisión que, encabezada por Arriaga, se encargaría de presentar

JORGE SAYEG HELÚ

---

el Proyecto de Constitución; en torno a él se suscitarían los debates que nos revelan el por qué de la Constitución de 1857. Podríamos decir que el debatido Proyecto de Constitución, representa la exposición de motivos de la Ley Fundamental de que nos venimos ocupando.

La Comisión de Constitución consignaba en su proyecto los principios esenciales del liberalismo: contenía en su primera parte un catálogo de “Derechos del Hombre”, consignaba el principio de “La Soberanía del Pueblo” y como derivado de él, pero en forma expresa y categórica, el de “La Representación popular”; además establecía el sistema de “La División de Poderes”, y todo ello dentro de “La Forma Federal” que tomada de la Constitución de 1824, había sido ya consagrada —como decía Arriaga— por la opinión pública. Estos postulados sobrevivieron a todas las discusiones y llegaron a ser el centro medular de la Constitución de 1857. En cambio, algunos principios derivados de estos grandes postulados, que introducía por primera vez en nuestro derecho el citado Proyecto de Constitución, como fueron el de la tolerancia de cultos, y el del juicio por jurados, no pudieron resistir a los duros ataques que les fueron lanzados, y no tuvieron más destino que perecer en la encarnizada lucha que se entabló entre las ideas y los partidos.

No todos los integrantes de la Comisión de Constitución quedaron conformes con el proyecto de la mayoría; así aparecieron los tres famosos “votos particulares”, el de Olvera, el de Castillo Velasco y el de Arriaga. Isidoro Olvera, por no ir de acuerdo, entre otras cosas, con la supresión del senado, con la libertad de cultos y con la división territorial que proponía el susodicho proyecto; Ponciano Arriaga pugnaba por la justa distribución de la propiedad territorial; José Ma. Castillo Velasco, mostrándose, también, inconforme con la injusta distribución de la propiedad; tratando de que el número de propietarios se aumentara, y pretendiendo dar cierta soberanía a los municipios. El diputado Moreno ofreció además su particular Proyecto de Constitución.

Se nombraron comisiones de leyes orgánicas para todas aquellas materias que así lo requirieron; así aparecieron los proyectos de leyes orgánicas sobre libertad de prensa, sobre guardia nacional, sobre fuero de guerra, sobre expropiación y una ley electoral, siendo de

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

notarse que no menos de cuatro de ellos fueron hechos por Olvera. Además se nombra una Comisión de división territorial encargada de estudiar las condiciones en que se hallaban los pueblos y la distribución territorial que exigían.

Se nombra también una Comisión de Estilo con el objeto de revisar y corregir la redacción y el orden de los artículos aprobados del proyecto de constitución, que lo eran ya de la Constitución; desde noviembre son nombrados Guzmán, Ocampo y Ruiz, para integrarla; y aunque esta comisión tuvo tiempo suficiente para realizar su labor, lo cierto es que la premura, la falta de tiempo, hizo al Congreso aprobar, sin revisar detenidamente, la minuta de la Comisión, lo que trajo como consecuencia que se omitieran en el texto final algunos artículos. Rabasa señala <sup>204</sup> la adición aprobada de Buenrostro al art. 3o., para establecer jurados populares en lo relativo a la enseñanza e impedir que ésta ofendiera a la moral; la Fracc. VII del art. 99 del proyecto, sobre facultades y obligaciones de los tribunales federales; el artículo 102 aprobado del proyecto, que daba al juicio de amparo la garantía de un jurado competente compuesto de vecinos del lugar en que se promoviere el juicio. Todos ellos no se consignaron en la Carta del '57.

### **83. La lucha de los partidos antagónicos y los grandes debates parlamentarios**

Como ya hemos señalado, la independencia de México pretendió consumarse mediante los principios que se consignaron en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, que vinieron a substituir a aquellos que el Congreso del Anáhuac había logrado llevar a la Carta de Apatzingán. Mas la transacción que ello significó no sería definitiva; no podía serlo; solamente se aplazaba el programa progresista para irlo realizando progresiva y paulatinamente. La consumación de la independencia y, con ella, el paso de los hasta entonces gobernados, a gobernantes, significaba el primer triunfo conquistado por el partido progresista; y a partir del 1821, iría realizando, uno a uno, los puntos que integraban su ideario.

---

(204) Rabasa, *La Constitución y la Dictadura*, Págs. 44 y 45.

JORGE SAYEG HELÚ

---

Tan pronto se terminó la guerra de independencia, el partido del progreso reclamó, como segundo punto, el establecimiento de un régimen de gobierno republicano; frente a él, el partido de la tradición y el conservatismo, pugnó por constituir una monarquía; de aquí, que la denominación de estos grupos políticos fuera ahora distinta; se trataba de “republicanos” y “monarquistas (iturbidistas, borbonistas)”. El desenlace ya lo conocemos; tras una monarquía infructífera, se imponen los republicanos y logran la primera Ley Constitucional de México, la de 1824, en la que este partido emprendió y alcanzó un nuevo punto de su ideario: no sólo se consignó el régimen republicano representativo y democrático, sino que, además, se introdujo el federalismo. Así, los partidos, de republicanos y monarquistas, pasaron a ser federalistas y centralistas, por haber enriquecido, aquéllos, su programa con ese nuevo principio: el federalismo, y por haber contrapuesto a él, estos últimos, el sistema que les aseguraba la conservación de sus antiguos privilegios: el centralismo.

La lucha fue dura en el Congreso de '23. Ramos Arizpe y el padre Miér sostuvieron encarnizadamente sus respectivos puntos de vista. Se continuó luchando después de expedida la Constitución de 1824, y los progresistas van enriqueciendo, cada vez más, su programa: consideran necesario restarle privilegios a las instituciones que —como la iglesia y el ejército— tradicionalmente los habían tenido, y que, por ello, eran los más fuertes opositores a todo intento reformista, y constituían una barrera infranqueable al progreso de la nación; enriquecen la idea de libertad y la establecen en su máxima extensión individualista, sin perjuicio de mejorar a las clases populares, tanto moral cuanto económicamente, mediante una extensiva repartición de la propiedad territorial; juzgan conveniente abolir la pena de muerte y dar ciertas garantías al delincuente. Mas cuando en 1833, encabezados por Gómez Farías y el Dr. Mora, llevan a la práctica estos nuevos principios de su ideario, el partido contrario, al frente del cual se coloca la iglesia, opone su enorme peso, y logra rechazarlos. Mas también ahora, y siempre será así, este rechazo sería temporal, no definitivo; el partido del progreso habría de seguir luchando por imponer sus principios.

La legislación reformista de Gómez Farías del '33, con los principios del programa progresista que presentó, hizo que la denomi-

---

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

nación del partido fuera, en adelante, el de “liberal”; frente a él cambiaba también, el nombre del partido opuesto: “conservador”.

La época inmediatamente posterior a la legislación liberal del '33, en que el peso y la influencia del partido del retroceso, logran imponerse a las ideas del partido del progreso, marca una época de transición durante la cual es establecido el régimen centralista, re-crudeciéndose nuevamente las denominaciones de centralistas y federalistas. Es la época fatídica para nuestro país, en que pierde gran parte de su territorio y le es arrebatada su dignidad por la ignominiosa dictadura de Santa Anna. Es la época de la indecisión en las conciencias particulares, en que una gran mayoría de la población, descontenta con el régimen conservatista que tantas desgracias le acarrearía, se unía al bando liberal, pero sin entrar de lleno al partido del progreso porque se asustaba de las medidas extremas y radicales que éste proponía; y así se agrupó en ese tercer partido, el más numeroso, el ecléctico, el de los moderados; el de los que creían —como dice Rabasa— “que los extremos tenían una línea de acomodación aconsejada por la razón, por el patriotismo y por los principios religiosos”.

Tras la unificación liberal de Ayutla, el partido del progreso, habiendo enriquecido su ideario con nuevas ideas liberales, sobre todo con algunas de marcado tinte social, tratará de establecerlas en la Constitución de 1857: traer de nuevo el sistema federal y tratar de implantarlo en forma definitiva, como en efecto sucedió; establecer una franca prioridad de los principios republicano, representativo y democrático; consignar en la forma más categórica y absoluta, la libertad del hombre en sus diversas manifestaciones y la garantía de ella; reducir la influencia del clero y de la milicia en el desarrollo del país, separando a la Iglesia del Estado, restando privilegios a ambas instituciones (aboliendo sus fueros especiales, reduciendo su excesiva riqueza) y estableciendo la libertad de conciencia, como innegable derecho del hombre y para combatir el poder del clero católico; proponiendo una serie de medidas sociales en que se trataba de beneficiar a los necesitados: haciendo una justa distribución de la propiedad territorial y protegiendo a la clase trabajadora de los abusos del patrón.

JORGE SAYEG HELÚ

---

Tal vez, la lucha verbal más tremenda que sostuvieron los partidos antagónicos, fue la que se dio en el Congreso de '56, y que tan fielmente nos ha presentado Zarco.

Es posible, como dijo Arriaga en alguna ocasión, que al principiar sus labores el Constituyente, los progresistas predominaran, debido probablemente, a que a ellos, más que a nadie, interesaba hacer triunfar sus ideas en el nuevo Código fundamental. De ahí que el primer presidente del Congreso haya sido Ponciano Arriaga, uno de los miembros más entusiastas y brillantes del partido progresista; de ahí también, que el mismo Arriaga resultara electo presidente de la Comisión de Constitución, que se encargaría de elaborar la nueva Ley fundamental, y que era el cargo más importante dentro del Congreso.

Ponciano Arriaga integró dicha comisión no sólo con miembros del partido progresista, sino como él mismo dice, dio intervención en ella a diputados moderados, tratando de conciliar a todos los partidos y establecer la unidad en la nueva ley. De esta manera, algunos de los principios que los progresistas, encabezados en la Comisión por el propio Arriaga y por Mata, quisieron llevar al proyecto de constitución, fueron combatidos por los moderados de la misma comisión, y quedaron así frustradas, en parte, las aspiraciones del partido del progreso. Sin embargo, gran parte de estos principios sí llegaron a ser consignados en el Proyecto de Constitución que la Comisión sometiera a la consideración del Congreso. El proyecto de Constitución contenía los principios que, traídos de la Constitución de 1824, el Plan de Ayutla mismo los había establecido como límites infranqueables al poder constituyente: el democrático, el representativo y el republicano; a ellos se agregó el federalismo, por ser exigencia de la voluntad popular. Se consignaba una declaración de derechos del hombre, un sistema de juicio por jurados como práctica enteramente democrática; el principio de la división de poderes que se había traído también de la Constitución de 1824, y que derivaba directamente del régimen democrático; el juicio de amparo, consignado antes en el Acta de reformas de 1847, y que venía a garantizar el absoluto respeto a los derechos del hombre y al principio federal; el juicio político para el cual se creaba un jurado de acusación "ad hoc" y un jurado de sentencia diferente a aquél. Mientras tanto, nuevos dipu-

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

tados, moderados en su mayor parte y el resto conservador, venían a engrosar la asamblea legislativa. La lucha se va perfilando.

A escasos tres días de iniciados los trabajos del Congreso, el 20 de febrero de 1856, el diputado Castañeda presentó un proyecto pidiendo se restaurase la Constitución de '24, pareciéndole que ella era la expresión genuina y legítima de la voluntad nacional, y temiendo que la nueva ley que se expidiese, fuera demasiado liberal y rompiera con las tendencias conservadoras que tanto se afaná siempre en proclamar. Aunque se rechazó el proyecto, la idea siguió subsistente; el mismo Castañeda la llegó a proponer en varias ocasiones posteriores, sabiendo que contaba ya con una mayoría de moderados, que a decir de Rabasa, veían en la restauración de la Constitución de '24, el justo medio deseable.

Esta misma idea de restaurar la Constitución de '24 fue propuesta después al Congreso, por Santos Degollado, más tarde, por García Granados, y por último por don Mariano Arizcorreta. En septiembre, cuando logra ocupar éste la presidencia de la cámara, sobreviene la grandiosa sesión del día cuatro,

“en que vencidos los progresistas por el número —dice Rabasa<sup>205</sup>—, salvaron por la energía y entereza a la nación del retroceso reaccionario, y es toda (la sesión) para honra de aquel grupo de patriotas decididos, a quienes fortalecía la fe de sus convicciones y daba audacia el grave peligro del momento”.

En efecto, la mayoría conservadora y moderada que contaba con el apoyo del gobierno con Comonfort a la cabeza, quiere restablecer el Código de 1824; defienden la idea Arizcorreta y Aguado; la combate ese puñado de patriotas encabezado por Ponciano Arriaga que, a decir de Rabasa,<sup>206</sup>

“... pronunció —en esa ocasión— el más notable y fogoso discurso que se oyó en el constituyente”. Pregunta Arriaga<sup>207</sup> “¿Por qué si los moderados querían el restablecimien-

---

(205) Rabasa, *Ob. cit.*, Págs. 53 y 54.

(206) *Op. cit.*, Pág. 54.

(207) Zarco, *Ob. cit.*, Pág. 823.

---

JORGE SAYEG HELÚ

---

to de la Constitución de '24, no defendieron esta idea en el seno de la Comisión de constitución?" y termina diciendo, "...los progresistas nunca hemos de dar al país un cadáver por constitución".

Prieto reclama que esta idea tantas veces propuesta ha sido desechada siempre; Olvera y Castillo Velasco también reprochan a los diputados su falta de valor civil:

"¿Qué valor tendrá una constitución que representa el triunfo del retroceso sobre la reforma?, ¿nada valen los cuarenta artículos aprobados?, ¿o se cree que envuelven un mal para el país?, ¿o se han votado sin conciencia?, ¿ha habido coacción? No, pues entonces, ¿por qué retroceder?

Fuente, a nombre del gobierno y del suyo propio se declara en favor de la Constitución de '24, y por 54 votos vs. 51, triunfa la idea, es derrotado el partido progresista y con él, "la obra en que se fundaban todas las esperanzas de regeneración del país". Mas en los triunfadores se notaba cierta vacilación y cierta incertidumbre inexplicable (quizá —como dice Rabasa— por haber sentido el peso de la responsabilidad) que los progresistas supieron aprovechar muy bien apoyados en la fe que los animaba, y a base de agobiar a Arizcorreta con una serie de preguntas procedimentales, logran confundirlo, y al fin ordena que su proyecto —ya aprobado— pase a la Comisión de Constitución, que nunca llegó a rendir dictamen sobre él.

Mas si nuestros grandes liberales lograron sacar avante el proyecto de constitución y con él, la Constitución de '57 de la debatida lucha por su subsistencia, no pudieron impedir que los retrógrados frustraran muchos de sus ideales, que, consignados en el proyecto, fueron desechados.

Sobre la libertad de cultos establecida en el art. 15 del Proyecto en estos términos:

"No se expedirá en la República ninguna ley ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso; pero habiendo sido la religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica, romana, el Congreso

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

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”,

se suscitaron enconados debates y terminó por ser suprimido el artículo.

Castañeda principió el prolongado debate; atacó el artículo considerando que no es posible introducir la tolerancia de cultos en un pueblo en que hay unidad religiosa; Mata, Gamboa, Castillo Velasco, Zarco y Arriaga lo defienden brillantemente, presentando a la libertad de conciencia como derivada del precepto evangélico “amaos los unos a los otros”; Cortés Esparza y Cerqueda consideran que no es materia de la legislación meterse a tratar asuntos religiosos; otros, encabezados por Arizcorreta, distinguen entre la libertad de conciencia y la libertad de cultos y consideran que aún “no es tiempo” de introducir a nuestro país la libertad de cultos. Posiblemente los hombres que no temieron manifestar francamente sus ideas en este sentido, a que alude Rabasa, hayan sido Guillermo Prieto e Ignacio Ramírez, sobre todo este último, que ya desde que se discutió el proyecto de constitución en lo general, combatió, aun, la referencia que se hacía a Dios en el preámbulo del mismo, y se quejaba de que se quería convertir una ley orgánica en un dogma:

“Es muy respetable el encargo de formar una constitución para que yo la comience mintiendo”,

decía refiriéndose a las palabras “En el nombre de Dios...” con que principiaba la Constitución de 1857. Tanto a él, como a Francisco Zarco, les parecía tímido el artículo, y pedían se consignara la libertad de creencias, de una manera más franca y categórica; tanto por ser ella la base de todas las demás formas de manifestación de la libertad, cuanto por atraer al país la colonización extranjera que invertiría aquí sus capitales, explotando debidamente nuestra riqueza natural.

Rechazado el artículo que sobre la libertad de cultos consignaba el proyecto, lo que no quitaba al clero su situación privilegiada en el país, el Congreso aceptó el voto particular que hizo Arriaga sobre esta materia, ante el peligro que significaba omitirla en la Consti-

JORGE SAYEG HELÚ

---

tución; sólo se dio facultad a los poderes federales para ejercer, en materia de culto religioso y de disciplina externa, la intervención que designaran las leyes.

El partido de la reforma tampoco pudo imponer los que llamaba grandes progresos en materia de garantías del acusado; el juicio por jurados que establecía la fracción 4a. del artículo 24º del Proyecto:

“En todo procedimiento criminal el acusado tendrá las siguientes garantías:

4a.—que se le juzgue breve y públicamente por un jurado imparcial, compuesto de vecinos honrados del Estado y Distrito en donde el crimen haya sido cometido”,

fue combatido; se consideró que “no era tiempo” de establecerlo en nuestro país. Lo mismo sucedió con el juicio acusatorio mediante la intervención del ministerio público, como representante de la sociedad, y que consignaba el art. 27º del Proyecto.

El art. 17º del Proyecto, que supeditaba el derecho de propiedad a la libertad de trabajo:

“La libertad de ejercer cualquier género de industria, comercio o trabajo que sea útil y honesto, no puede ser coartada por la ley ni por la autoridad, ni por los particulares a título de propietarios. Exceptuándose los casos de privilegio exclusivo, concedido conforme a las leyes a los inventores, o introductores de alguna mejora”,

consignando una garantía social en favor de los trabajadores y en contra de los abusos de los propietarios, lo que significaba un gran adelanto en nuestro derecho, fue también duramente combatido, y pasó a la Constitución como el 4º, sólo que sin consignar esta garantía.

Entre las medidas progresistas se hallaba, además, la de la elección directa, es decir, la del voto del pueblo en favor de quienes habrían de ejercer los cargos públicos, sin intermediario o elector secundario alguno; mas el Proyecto de Constitución consignaba ya —pese a Arriaga y Ocampo que formaban parte de la comisión que lo elaboró— el sistema de elección indirecta; ello se debió, tal vez,

---

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

a que dicha forma de elección había sido la usual entre nosotros. Fue introducida en nuestro medio por la Constitución de Cádiz de 1812, y la consignaban todas nuestras ulteriores cartas fundamentales, incluso la Constitución de 1824; el sufragio popular, en ella, únicamente puede designar a un grupo más reducido de ciudadanos, los que a su vez elegirán a los gobernantes.

Decía así el artículo 59º del Proyecto de Constitución:

“La elección para diputado será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto en los términos que disponga la ley electoral:”

El primero en oponerse al sistema de elección indirecta es Francisco Zarco, quien considera que dicha forma electiva no es ni puede ser el medio verdadero de conocer la opinión pública; cree que con ella se falsea el sufragio, y reprocha a la comisión de Constitución el haber mantenido el sistema de elección indirecta, siendo que con tanto celo había defendido siempre los principios democráticos:

El señor Zarco extraña que la comisión, que tan celosa se ha mostrado de la perfecta aplicación de las teorías democráticas recurriendo siempre al pueblo, conserve todavía la elección indirecta, que nunca es ni puede ser el medio verdadero de conocer la opinión pública:

“La elección indirecta se presta a influencias bastardas, a la coacción ministerial, a toda clase de intrigas, es un artificio para engañar al pueblo haciéndole creer que es elector y empleándolo en crear una especie de aristocracia electoral que, mientras más se eleva en grados, más se separa del espíritu y de los intereses del pueblo. Se ve muy a menudo que un partido gana las elecciones llamadas primarias y secundarias y pierde, sin embargo, las de diputados, fenómeno que sólo explican la seducción, la violencia, el cohecho y el soborno, armas vedadas que no podrán emplearse cuando las elecciones sean obra directa del pueblo. Cuando los electores llegan a las capitales de los Estados se ven sitiados por los aspirantes y cabecillas que salen a encontrarlos para alojarlos en su casa, por las promesas

JORGE SAYEG HELÚ

---

y amenazas del gobernador y por otras mil influencias que vuelven la elección un juego de azar y no la expresión de la voluntad del Pueblo. Sólo así se puede entender por qué son diputados hombres que nadie conoce, hombres nulos cuyo nombre se oye por primera vez al salir de las urnas electorales, hombres que ni residen ni han nacido en el Estado ni conoce ninguno de los electores. Una carta de un ministro, una recomendación de un gobernador basta para obtener este triste resultado.

Nada de esto sucederá cuando la elección sea directa. Entonces el último ciudadano verá de una manera positiva que su voto es decisivo, escogerá el hombre que le inspire confianza, será imposible influir en la masa del pueblo, y el resultado, sea el que fuere, será la expresión genuina de la voluntad del país.

“¿Por qué, pues, la comisión recurre al medio de falsear el sufragio? ¿Por qué sin quererlo cede a esa especie de horror al pueblo de que hablaba ayer el señor Arriaga? Pero ya que su señoría quiere que de las últimas clases del pueblo salgan los representantes, comience por el principio, recurra a la fuente más pura, al pueblo y sólo al pueblo, y haga que sea verdad que todo ciudadano es elector. Así logrará también que se ensanche ese círculo vicioso de hombres públicos de que no podemos salir; así tal vez no volverá a estos escaños ninguno de los que antes han sido diputados, pero los que vengan serán indudablemente representantes del pueblo, escogidos por el pueblo”.

Don Ponciano Arriaga, declara que, aunque es de la misma opinión de Zarco, no pudo hacer prevalecer sus ideas ante la mayoría de la propia comisión de Constitución; y es que —¡insólito!— se nota cierta vacilación en el mismo Arriaga, pues, para defender el artículo hace breve referencia al estado precario de nuestra organización política y social:

“El señor Arriaga dice que nada tiene que contestar al señor Zarco —nos refiere el propio Zarco— porque profesa sus mismas opiniones en la materia y no pudo hacerlas

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

prevalecer en la mayoría de la comisión. Los señores que la componen estuvieron por el principio, pero se detuvieron ante su aplicación, y realmente para esto no faltan motivos que consisten en la organización peculiar de nuestro pueblo, en nuestra carencia de costumbres políticas, que están muy lejos de ser lo que son en los Estados Unidos, donde la prensa, las reuniones populares, las convenciones influyen en la opinión, donde las candidaturas son una cosa natural y necesaria. En México, el mismo orador, aunque considera como muy honroso servir al pueblo, vacilaría para presentarse como candidato, temiendo chocar con nuestras costumbres y ponerse en ridículo”.

Isidoro Olvera, aunque también es de la opinión de que se introduzca en nuestro medio la elección directa, juzga que ello requiere hacerse de una manera progresiva, y que bastante ha hecho la comisión al establecer un solo grado de elección, en vez de tres que siempre habían existido:

“El señor Olvera —sigue refiriendo Zarco— dice que la comisión quiere la elección directa, pero no tan pronto como el señor Zarco, sino de una manera progresiva, y que, así, en vez de establecer los tres antiguos grados de elección, deja uno solo, lo cual es un paso importante en la aplicación de los principios democráticos.

Para no avanzar de una vez hasta la elección directa, la comisión ha atendido a la situación actual de nuestra población, dividida por desgracia en una clase alta, en otra media y en otra ínfima, que se compone de indígenas no emancipados todavía. La elección directa será oportuna cuando la población presente un carácter homogéneo; entre tanto, si se establece el sufragio directo, tampoco expresará la voluntad pública como pretende el señor Zarco, pues los sirvientes de hacienda votarán como quiere el propietario y los que viven como esclavos en las panaderías no tendrán voluntad propia. Menester es esperar la emancipación de estas clases desgraciadas; debe atenderse a nuestra falta de costumbres políticas y, entre tanto, es bastante progreso reducir a un solo grado las elecciones

JORGE SAYEG HELÚ

---

para que así se depuren de las malas influencias que reciben”.

Zarco, replica, Olvera duplica, y aparece Ignacio Ramírez defendiendo el sistema de elección directa como forma más pura de la democracia:

“... no hay progreso —decía— mientras se conserve con más o menos grados un absurdo que falsea y desnaturaliza el sistema representativo. Fúndase este sistema en que el pueblo es soberano, y habiendo elecciones indirectas, ¿cómo ejerce esta soberanía? De ningún modo, ésta es la verdad. Nunca sabe quién será diputado; de aquí viene que vea con indiferencia las elecciones, pues sabe que su voluntad ha de estrellarse ante un mecanismo embrollado y artificial que huye de la influencia del pueblo porque le tiene miedo y lo mira con desconfianza.

Que los ciudadanos son electores no ha sido hasta ahora más que una vana ilusión que es tiempo ya de realizar; pero para esto no hay que asustarse ante el pueblo.

Si se quiere que los congresos representen la opinión del país, no hay más remedio que la elección directa. Con ella vendrá el sistema de candidaturas que tiene la ventaja de que haya programas claros y explícitos que hagan saber al país lo que tienen que esperar de cada hombre en todo lo que afecta sus intereses. Los *meetings*, los periódicos, cuantos modos hay de dar a conocer la opinión, serán otros tantos recursos de que pueden servirse los candidatos. De otro modo no hay más que aspirantes que intrigan sin comprometerse a nada, hombres que vacilan, que retroceden, que engañan al país, que cuidan más en sus votos y en sus discursos de su bienestar privado que de los intereses de la nación.

La elección indirecta se presta al monopolio de los cargos públicos, cosa que es imposible cuando para elegir un solo diputado no se necesiten los votos de un colegio, sino de varias municipalidades. Entonces se debilitan los intereses y las influencias locales y prevalecen los intereses

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

generales. Un alcalde no influye fuera de su pueblo. El prestigio de un cura no pasa de su parroquia.

¿Qué queda de la teoría del sistema democrático con una serie interminable de delegaciones de soberanía? ¿Para qué ha de haber representantes que nombren otros representantes, apoderados que busquen a otros apoderados? Sólo para huir de la voluntad del pueblo.

Con la elección directa, el pueblo errará o acertará, pero el resultado será la expresión de su voluntad. Con la indirecta ni siquiera tomará interés por un orden de cosas que, proclamándolo soberano, lo declara imbécil e insensato quitándole hasta la más remota intervención en los negocios. Los intereses del pueblo no influirán en las elecciones, serán dirigidas por los cabecillas de partido, por los intrigantes, por los que piden y prometen empleos. La autoridad, el gobierno, ha de querer siempre el sufragio indirecto, porque todo intermedio entre el pueblo le es favorable para falsear la opinión. La elección indirecta se debe rechazar por los liberales como un absurdo, como un contraprinipio en el sistema democrático, y también como un escándalo de inconsecuencia.

Todas las ventajas están del lado de la elección directa. Y al votar los ciudadanos no van a discutir los negocios públicos, ni resolver las cuestiones políticas, sino simplemente a buscar personas aptas para estas funciones. Si para esto necesita de apoderados, bueno será darle otros para que busque médicos y no lo confunda con los abogados, para que no confundan al alcalde con el cura cuando quiera confesarse. El absurdo salta a los ojos y en la práctica se verá que, en las elecciones, el pueblo sabrá quién puede ser diputado y no elegirá a un niño ni a una vieja. En la elección indirecta hay equivocaciones, pero de mala fe, porque no se busca aptitud sino compromisos.

Con el artículo, nada le queda al pueblo de soberanía, y, sin embargo, el pueblo es el que la ejerce con acierto derribando a los tiranos y conquistando la libertad...”

---

JORGE SAYEG HELÚ

---

Olvera, sin embargo, insiste en su punto de vista, y el diputado Gamboa, le achaca volver al 'no es tiempo', y a su vez considera que no hay por qué temer al pueblo, y que quienes tanto desconfían de él, deberían renunciar al dogma de la soberanía popular.

El diputado Moreno se pronuncia en pro del artículo, apoyando a Isidoro Olvera, y pese a las nuevas intervenciones de Gamboa e Ignacio Ramírez, defendiendo la elección directa y atacando la indirecta que en opinión de este último, nulifica todos los principios democráticos, el artículo fue aprobado por 61 votos contra 21, y el sistema de elección indirecta pasó a la Constitución de 1857.

El Partido del Progreso logró establecer, así, gran parte de sus principios; otros, fueron rechazados; mas ahora, también, suspensivamente; al cabo de unos cuantos años más, serían incorporados a la Constitución algunos de ellos (separación entre la Iglesia y el Estado); otros lo serían más tarde (garantías sociales: Constitución de 1917). La ley natural del progreso sigue su marcha y nadie puede impedirlo. El partido progresista enriquece cada día su ideario, y si para llevar a la práctica sus principios se ve obligado a retrasarlos, logra siempre implantarlos.

## 84. El resultado: la obra del Congreso

La Constitución de 1857, como resultado del Octavo Congreso constituyente de nuestra historia,<sup>208</sup> resultó pues, fiel reflejo de los principios que sus autores respetaron siempre de la manera más absoluta: los de la democracia. El Plan de Ayutla previno que la Constitución que se diera al país respetara ante todo el principio popular; así fue, la Constitución consignó el sistema unicamarista; proscribió el senado por considerarlo como una institución antidemocrática de marcada tendencia aristocrática, obstaculizante de la verdadera representación nacional; dio cabida a los más liberales principios de soberanía popular. El Proyecto, que restringía el derecho de voto a los que supiesen leer y escribir fue atacado de antidemocrático,

---

(208) 1° 1813, 2° 1822, 3° 1823, 4° 1835, 5° 1842, 6° 1843, 7° 1847.

## EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

---

y así consignó la Constitución el sufragio universal. Refiriéndose a ello dice Rabasa:<sup>209</sup>

“¡tan clara era así la supremacía del principio absoluto de la democracia!”

Mas la Constitución de 1857 no llegó hasta ahí nada más; no se terminó con el solo hecho de su expedición después de que el Congreso hubo terminado sus labores; la posterior Revolución liberal de Reforma, completaría la obra del constituyente. Así, las conquistas que emprendieran Juárez y Lerdo, los grandes principios reformistas que se alcanzaran, vendrían a engrosar su contenido.<sup>210</sup>

Grande fue el paso que dio Sebastián Lerdo de Tejada en 1873, y que no fue posible haber dado al Congreso dieciocho años antes, al adicionar la Constitución consignando en ella el principio de la separación entre la Iglesia y el Estado, e independizando las instituciones de ésta de las de aquélla. El mismo Lerdo de Tejada sustituyó en 1874, al sistema unicamarista, el bicamatismo mediante la restauración del senado; así, se dio el triunfo, aunque fuera de tiempo, a los más encarnizados defensores del senado en los debates del constituyente: Olvera y Zarco. En 1882, siendo presidente de la República Don Manuel González, se reformó el Art. 79 de la Constitución quitando todo carácter político al presidente de la Suprema Corte de Justicia que hasta entonces había sido, primero, vicepresidente de la República, después, con la Constitución de '57, el sustituto legal en las faltas del presidente.

Así fue dada a nuestra organización jurídica, política y social, su estructura definitiva; el pueblo ya no ensayaría en intentos vanos, por el contrario las instituciones jurídico-políticas de la Constitución

---

(209) E. Rabasa, Ob. cit., pág. 64.

(210) Sobre este particular, afirma Dn. Emilio Rabasa "...la revolución de Ayutla, que por concretarse a derribar a un tirano estaba al alcance del pueblo, entró en el sentimiento de las muchedumbres como una promesa de libertad, y la Constitución pasó también como el cumplimiento de tal promesa. La Iglesia, lanzando sobre ella sus censuras, confirmó el concepto popular, y para mostrarla como impía la reveló como símbolo de las libertades a que aspiraban todos; el Partido Conservador representó necesariamente la idea opuesta, la de la opresión, la de Santa Anna mismo, y sobrevino la verdadera revolución liberal que, tomando la Constitución por bandera, llevó por mira la reforma social que no quisieron consumir los legisladores del '57".

JORGE SAYEG HELÚ

---

de '57, arraigarían en él; así llegaría hasta nosotros, aumentada con las garantías sociales consignadas en la Carta del '17, y quedaría no como la Constitución más liberal del mundo que dijera Guillermo Prieto, pero sí, como una de las altamente representativas del constitucionalismo moderno. Al Congreso que la hizo —no a los ciento cincuenta y cinco diputados que nominalmente lo integraban, sino sólo a aquellos que trabajaron con verdadero afán y patriotismo— quedó bien el calificativo conservador, cuando le decía irónicamente: “El Congreso del siglo”.