

EL CONSTITUCIONALISMO EN EL PRIMER SIGLO DEL MÉXICO INDEPENDIENTE

Jorge FERNÁNDEZ RUIZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los cuerpos constituyentes*. III. *Los documentos constitutivos*.

I. INTRODUCCIÓN

Como es sabido, el constitucional, como las otras ramas del derecho, tiene diversos tipos de fuentes: formales, materiales e históricas; la fuente formal es la actividad constituyente realizada por un congreso habilitado con tal carácter, cuyos trabajos tendrán como fruto el texto constitucional; las fuentes materiales vienen a ser las ideas, los hechos y acontecimientos que determinan la instalación de un congreso constituyente, así como el sentido, orientación y alcance de sus normas.

Las Constituciones que han perdido su vigencia integran las fuentes históricas, cuyos preceptos, en algunos casos, son reproducidos en lo fundamental, e incluso casi literalmente, en posteriores ordenamientos constitucionales.

Nuestra Constitución vigente retoma aspectos fundamentales de los textos constitucionales del México del siglo XIX, como la soberanía popular, la prohibición de la esclavitud, la forma federal de Estado, y la republicana representativa y popular, de gobierno; el bicameralismo legislativo, el Estado laico, el régimen presidencial y la existencia de ayuntamientos, entre otros, por lo que es válido afirmar que los prolegómenos del derecho constitucional mexicano se elaboran en el siglo XIX y representan, por tanto, fuentes históricas del derecho constitucional mexicano.

A efecto de facilitar la cabal comprensión del constitucionalismo mexicano, conviene explorar en los anales de su acontecer político, por lo menos desde el intento efectuado por Juan Francisco Azcárate y Lezama, Francisco

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Primo de Verdad y Ramos, y el limeño Melchor de Talamantes Salvador y Baeza, de independizar a México del dominio español, con motivo de la abdicación de los reyes de España a favor de Napoleón, del nombramiento de José Murat como lugarteniente, y la consiguiente invasión napoleónica a la madre patria; sucesos conocidos en México el 14 de julio de 1808, que dieron lugar, el 19 de julio de 1808, a la *Representación del Ayuntamiento de México* —dominado por criollos—, aprobada en sesión extraordinaria y elaborada por Azcárate con el apoyo del licenciado Primo de Verdad, dirigida al virrey José de Iturrigaray y transmitida por este a la Real Audiencia —integrada por españoles—, en la que se expresó que se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII a favor de Napoleón, se desconociera todo funcionario que viniera nombrado de España y que el virrey gobernara por la comisión del Ayuntamiento, dada la oposición de este a ceder los derechos soberanos de la nación al emperador de los franceses, porque, diría Azcárate, “Nadie tiene derecho a atentar contra los respetabilísimos derechos de la Nación”. En consecuencia, “ninguno puede nombrar soberano a la nación sin su consentimiento”, porque la soberanía reside en el pueblo. Estos acontecimientos fueron el germen de los partidos políticos en nuestro país.

En efecto, el primer partido político de nuestro país fue el partido independentista, formado durante el dominio español, encabezado por Francisco Primo de Verdad y Ramos, Juan Francisco Azcárate y Ledesma, y Melchor de Talamantes; su creación provoca la aparición de un partido contrario, el partido peninsular, promovido por el acaudalado español Gabriel de Yermo, quien el 15 de septiembre de 1808, al frente de 300 secuaces, depuso al virrey José de Iturrigaray y apresó a los precursores de la independencia.

Efímera fue la existencia del partido independentista, pues el encarcelamiento de sus promotores puso fin a sus actividades; Azcárate permanecería en prisión durante tres años, y posteriormente destacaría en la vida pública de México; Primo de Verdad y Melchor de Talamantes, protomártires de la independencia de México, murieron en prisión, el primero en la Cárcel del Arzobispado, el 4 de octubre de 1808, y el peruano, en las mazmorras de San Juan de Ulúa, en mayo de 1809, pero sus propósitos y postulados fueron retomados en 1810 por Miguel Hidalgo, Ignacio Allende, Ignacio Aldama, y Mariano Jiménez, forjadores del partido insurgente que tomó la estafeta para combatir al partido peninsular, en aras del México independiente.

Estimo que la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812, debe considerarse como fuente histórica de nuestro derecho constitucional, pues, pese a su efímera y parcial vigencia

en la Nueva España, influyó en la elaboración de varios de nuestros textos constitucionales.

Media centuria separa al movimiento independentista de 1808 de la Constitución de 1857, durante el cual se instalaron en el país once cuerpos constituyentes y se produjeron catorce documentos constitutivos.

II. LOS CUERPOS CONSTITUYENTES

Desde sus preparativos, la independencia de México estuvo acompañada de la preocupación de contar con una ley fundamental para dar forma al nuevo Estado y a su gobierno, así como asegurar la libertad de sus habitantes; propósito que animó, tan solo en la media centuria comprendida entre 1808 y 1857, la instalación de once cuerpos constituyentes de mayor o menor legitimidad.

- La Junta de Zitácuaro —Suprema Junta Nacional Americana—, instalada el 21 de agosto de 1811.
- El Congreso Constituyente que, instalado en Chilpancingo el 13 de septiembre de 1813, culmina su obra en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.
- El Congreso Constituyente de 1822-1823.
- La Junta Nacional Instituyente de 1823.
- El Congreso Constituyente de 1823-1824.
- El Congreso ordinario, erigido en constituyente en 1835.
- El Congreso Constituyente de 1842.
- La Junta Nacional Legislativa de 1843.
- El Congreso Constituyente de junio de 1846.
- El Congreso Constituyente de diciembre de 1846, con funciones simultáneas de congreso ordinario.
- El Congreso Constituyente de 1856-1857.

III. LOS DOCUMENTOS CONSTITUTIVOS

A pesar de que no todos los mencionados cuerpos constituyentes cumplieron su cometido, durante el medio siglo antes señalado se produjeron catorce instrumentos constitutivos registrados en nuestra historia constitucional, o sea, un mayor número de instrumentos que de asambleas, ello en razón de la función constituyente ejercida individualmente por Ignacio López Rayón, Agustín de Iturbide, Antonio López de Santa Anna e Ignacio Comonfort. Los instrumentos constitutivos formulados durante el medio

siglo comprendido entre la representación del Ayuntamiento de México al virrey Iturrigaray, del diecinueve de julio de 1808, y la Constitución Política de la República Mexicana expedida el cinco de febrero de 1857, son los siguientes:

- Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, de 1811.
- Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán), de 1814.
- El Plan de Iguala.
- Los Tratados de Córdoba.
- Bases Constitucionales aceptadas por el Congreso al instalarse el 24 de febrero de 1822.
- Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.
- Acta Constitutiva de la Federación de 1824.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
- Bases Constitucionales de 1835, expedidas por el Congreso ordinario erigido en constituyente.
- Constitución centralista de 1836.
- Bases Orgánicas de 1843.
- Acta Constitutiva y de Reformas sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente, el 18 de mayo de 1847.
- Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, del 15 de mayo de 1856.
- Constitución Política de la República Mexicana, del 5 de febrero de 1857.

1. *Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón*

Conforman los *Elementos constitucionales* de López Rayón treinta y ocho puntos, entre los cuales destacan los siguientes aspectos que, en esencia, reaparecerán en posteriores textos de nuestra historia constitucional:

- La intolerancia religiosa que cancela la libertad de creencias solo admite la religión católica.
- La idea de que la soberanía dimana del pueblo.
- La inmunidad parlamentaria.
- La existencia de tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- La prohibición de la esclavitud.
- La libertad de imprenta.

- La inviolabilidad del domicilio.
- La prohibición de la tortura.

2. *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán, promulgada el 24 de octubre de 1814, destacan los preceptos relativos a las cuestiones siguientes:

- La prohibición de la libertad de creencia, al permitirse solo la religión católica.
- La definición de soberanía y su asignación originaria al pueblo.
- El sufragio como derecho.
- La división de poderes.
- Isonomía de la ley, expresión de la voluntad general.
- Declaración de los derechos del hombre.
- Protección de la libertad política de la imprenta.
- Poder Legislativo unicameral compuesto de un diputado por cada provincia.
- Poder Ejecutivo colegiado compuesto de tres individuos.
- Poder Judicial encabezado por un Supremo Tribunal de Justicia compuesto de cinco miembros.

3. *El Plan de Iguala*

Agustín de Iturbide, el antiguo jefe del ejército español, quien había combatido con fiereza la independencia mexicana, elaboró un plan de independencia, que con la aprobación de Vicente Guerrero y otros jefes insurgentes proclamó en Iguala el veinticuatro de febrero de 1821, conforme a un esquema de monarquía moderada regulada por una Constitución que elaborarían las Cortes, cuyos diputados deberían elegirse bajo ese concepto. Fernando VII o alguien de su dinastía o de otra reinante sería el emperador. Dicho Plan resultaba atractivo, a primera vista, para los diferentes grupos de interés y las diversas clases sociales, pues prometía:

- Preservar los privilegios de la clase alta.
- Concedía la ciudadanía a los miembros de la clase menesterosa.
- Atendía la inconformidad de la Iglesia, derivada de la supresión de algunas órdenes monásticas.

- Prometía a los miembros de la burocracia la permanencia en sus cargos.
- Y otorgaba a los militares el incentivo de un amplio escalafón.

4. *Los Tratados de Córdoba*

Fue modificado el Plan de Iguala por los Tratados de Córdoba¹ en un aspecto trascendental, al establecer estos últimos en su artículo 3o. que en caso de no aceptar el trono Fernando VII o de renunciar a él, y lo mismo ocurriere con los infantes Carlos, Francisco de Paula y Carlos Luis, sería llamado a reinar quien las Cortes del Imperio designaran, con lo cual se abrió la puerta a la ambición de Iturbide.

En lo que a la división de poderes concierne, los Tratados de Córdoba, a semejanza del Plan de Iguala, aluden una de tipo bipartita, al esbozar al Ejecutivo y al Legislativo, depositando este último en las Cortes, y mientras estas se integran, se deja provisionalmente a cargo de una Junta de Gobierno, a fin de que la regencia, depositaria provisional del Ejecutivo, no reúna en sí ambos poderes.

5. *Bases Constitucionales aceptadas por el Congreso al instalarse en febrero 24 de 1822*

Lo que se conoce como Bases Constitucionales aceptadas por el Congreso constituyente al instalarse el 24 de febrero de 1822 no son otras que las contenidas en el juramento rendido por los ciento dos diputados en ceremonia celebrada en la catedral de la ciudad de México el 24 de febrero de 1822, de acuerdo con el ceremonial preestablecido por la Junta Provisional Gubernativa, ante los miembros de esta y de los secretarios del despacho, y en presencia también de la diputación provincial, el Ayuntamiento, la Audiencia Territorial y demás tribunales, corporaciones, oficialidad y comunidades religiosas que concurrieron a la solemne función.

El juramento previsto en el ceremonial para la instalación del congreso Constituyente del Imperio mexicano, aprobado en la sesión extraordinaria de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, celebrada el 20 de febrero de 1822 por la noche, fue del tenor siguiente:

¹ Los llamados Tratados de Córdoba fueron firmados mancomunadamente por Agustín de Iturbide y por el último virrey de la Nueva España, Juan O'Donojú, en la Villa de Córdoba, el 24 de agosto de 1821.

¿Juráis defender y conservar la religión católica, apostólica, romana, sin admitir otra alguna en el Imperio?

¿Juráis guardar y hacer guardar religiosamente la independencia de la nación mexicana?

¿Juráis formar la constitución política bajo las bases fundamentales del Plan de Iguala, y Tratados de Córdoba, jurados por la nación, habiéndoos bien y fielmente en el ejercicio que ella os ha conferido solicitando en todo su mayor prosperidad y engrandecimiento, y estableciendo la separación absoluta del poder legislativo, ejecutivo y judicial, para que nunca puedan reunirse en una sola persona ni corporación?²

Resulta paradójico que el Congreso de 1822-1823 no haya sido constituyente, ni en lo tocante a su función ni en lo relativo a sus resultados; en cuanto a lo primero, porque, en rigor, inició sus funciones prácticamente constituido, pues de conformidad con el juramento formulado por sus miembros, el nuevo Estado ya estaba constituido conforme a las bases del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba.

En lo atinente a sus resultados, tampoco fue constituyente el Congreso de 1822-1823, como se comprueba con el hecho de no haber cumplido su cometido fundamental de dar al nuevo Estado una Constitución, ni antes de que fuera disuelto por Iturbide ni durante el periodo de su reinstalación, que comprende del sábado 29 de marzo al jueves 30 de octubre de 1823; empero, elaboró un proyecto de Constitución que no pudo ser discutido, por haberse resuelto, después de su reinstalación, que dicho congreso tuviera nada más el carácter de convocante y no el de constituyente que se le había atribuido inicialmente.

En consonancia con el Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, el Poder Legislativo del nuevo Estado se depositó de manera provisional, mientras se integraba el Congreso, en una Junta de Gobierno, a la que se denominó Soberana Junta Provisional Gubernativa, que además tenía la función de convocar al Congreso constituyente, a cuyo efecto emitió la convocatoria respectiva mediante decreto del 17 de noviembre de 1821.³

6. *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*

Se integró la Junta Nacional Instituyente con miembros del disuelto congreso, designados por el emperador, quedando instalada el dos de no-

² *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, México, UNAM, 1980, t. I, p. 326.

³ Véase Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república*, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I, pp. 560-563.

viembre de 1822; las funciones que se le encomendaron fueron las de redactar un proyecto de Constitución, convocar a un nuevo Congreso que resolvería acerca de dicho proyecto y legislar provisionalmente en materia impositiva.

La Junta no pudo elaborar el proyecto de Constitución y tampoco alcanzó a expedir la convocatoria del nuevo Congreso, pues solo logró formular un proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, que fue leído en la sesión del 18 de diciembre de 1822, sin que llegara a aprobarse. El cuatro de marzo de 1823, a consecuencia del Plan de Casa Mata, Iturbide decretó la reinstalación del disuelto Congreso, y dos semanas después, abdicó a la Corona el 20 de marzo de 1823.

Abolía el proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, la Constitución española en toda la extensión del imperio, reservaba a la propia Junta el ejercicio del Poder Legislativo; mantenía para el clero, secular y regular, todos sus fueros y preeminencias, conforme al artículo 14 del Plan de Iguala, y establecía la posibilidad de la expropiación forzosa, para el interés común, con la debida indemnización.

7. El Acta Constitutiva de la Federación de 1824

Al desaparecer el imperio iturbidista, el viernes 7 de noviembre de 1823 se instaló un nuevo Congreso constituyente que de inmediato integró su comisión de Constitución, cuyos miembros, presionados por las amenazas separatistas de diversas provincias, el 19 de noviembre de 1823 presentaron su proyecto de Acta Constitutiva, suscrito por los diputados Miguel Ramos Arizpe, Manuel Argüelles, Rafael Mangino, Tomás Vargas y José de Jesús Huerta.

Se inició la discusión del proyecto en la sesión del jueves 11 de diciembre de 1823 y prosiguió en las siguientes sesiones hasta ser sometida a votación en la del 16 del mismo mes y año, la parte medular del Acta Constitutiva, en la que se aprobaron las formas de gobierno y de Estado, al disponer el referido proyecto:

Artículo 5o. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.

Artículo 6o. Sus partes integrantes son Estados independiente, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la constitución general.

Artículo 7o. Los Estados de la federación son por ahora los siguientes (...)

En lo relativo al órgano legislativo, en la sesión del domingo 28 de diciembre de 1823 fue aprobado el artículo 9 del Acta Constitutiva, cuyo texto, que en esencia perdura en el actual artículo 49 constitucional, se reproduce a continuación.

“Artículo 9o. El poder supremo de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el ejecutivo en un individuo”.

En la misma fecha 28 de diciembre de 1823, se puso a discusión el artículo 10 del proyecto de Acta Constitutiva, relativo al depósito del Poder Legislativo en una Cámara de Diputados y en un Senado; puesto a votación el artículo, fue aprobado en los siguientes términos: “Artículo 10. El Poder Legislativo de la Federación residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrán el Congreso General”.

Acto seguido, fue aprobado sin discusión el artículo 11, con el texto siguiente: “Los individuos de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los Estados en la forma que prevenga la Constitución”.

A continuación fue aprobado el artículo 12 del Acta Constitutiva, con el texto siguiente: “La base para nombrar los representantes de la Cámara de Diputados será la población. Cada estado nombrará dos senadores, según prescriba la Constitución”.

Entre quienes impulsaron la creación del Senado mexicano figuraron los representantes de las provincias de Nuevo León, Coahuila y Texas, reunidos en Monterrey el 4 de abril de 1823, fecha en la que dirigieron una comunicación al diputado Servando de Teresa y Mier, en la que propusieron la adopción de un sistema bicameral, en el que la segunda cámara se integrara con el mismo número de representantes, uno o dos, de cada provincia.⁴

El Congreso terminó de discutir y votar los artículos del Acta Constitutiva el sábado 31 de enero de 1824, y tras las modificaciones de forma finales, introducidas por las comisiones unidas de Constitución y de corrección y estilo, estuvo totalmente terminada en dicha fecha, con lo cual quedó consumado oficialmente el establecimiento constitucional del federalismo, de la República y del órgano legislativo bicameral en México, cuyas modalidades específicas se precisarían en la Constitución del mismo año de 1824, que confirmaría el triunfo político del cambio y del liberalismo sobre el sector privilegiado y conservador.

⁴ Romerovargas Iturbide, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República*, México, Ediciones del Senado de la República, 1967, pp. 61 y 62.

8. *La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*

Son de rememorarse las circunstancias de la época en que empieza a fraguarse la primera Constitución del México independiente, la de 1824: al realizarse la independencia política mexicana, se formaron diversos partidos que disputaban el poder; el de “la gente de bien”, que eran los detentadores de la riqueza, dividido en dos grupos: el partido borbonista, integrado por los españoles radicados en el país y el alto clero, el otro grupo era el partido iturbidista, y lo formaban en su mayoría los criollos adinerados y el ejército; por último, existía un tercer partido, que era el republicano, en el que se habían agrupado los antiguos insurgentes, con fuerza reducida, pero consciente de que la dinastía de los Borbones rechazaba la Corona del naciente Imperio mexicano, lo cual hacía su enemigo más poderoso e inmediato al iturbidismo, por cuya razón los republicanos, inicialmente, se adhirieron al grupo borbonista, que por cierto tenía el mayor control de los asuntos públicos, y por ello le fue fácil dominar la Soberana Junta Gubernativa, en la que se depositó provisionalmente el Poder Legislativo del nuevo Estado. En esta junta, formada por cuarenta miembros, figuraban los más destacados jefes del borbonismo, como José María Fagoaga, Hipólito Odoardo, Juan Orbegoso y Francisco Sánchez de Tagle, todos ellos europeos de mucha fortuna y gran ascendiente en la sociedad, a los que les fue fácil controlar la Junta de Gobierno; por lo que, al convocarse al Supuesto Congreso Constituyente, se hizo en la forma que convenía al partido borbonista, estableciendo como requisito para los futuros diputados, el que fueran eclesiásticos seculares, militares, letrados o con conocimientos de agricultura, minería o comercio. Sobre este absurdo conviene recordar lo expresado con su punzante estilo por Lorenzo de Zavala, al decir:

El objeto primario de la junta debía ser la formación de una ley provisional de convocatoria, y en esta materia es en la que manifiesta más falta de conocimiento y menos disposición para organizar bien la nueva sociedad mexicana... ocurrieron al extravagante medio de hacer nombrar por clases y oficios; por ejemplo un comerciante, un minero, un propietario, un clérigo, un título, etcétera, creyendo sin duda muy neciamente, representar de esta manera los intereses de la sociedad y haciendo una parodia ridícula de los estamentos de España o de los estados generales de Francia en una sola cámara. —Ahora bien, la junta provisional al formar una convocatoria que establecía la división de clases y fueros ¿no sancionaba al mismo tiempo la monstruosa institución feudal de jerarquías privilegiadas? ¿No fomentaba la separación establecida sobre usurpaciones de los unos, sobre los abusos de la superstición de los otros y en suma sobre las conquistas hechas por los pocos a expensas

de la mayoría? — Pero la principal falta de esta convocatoria, como observa muy bien Iturbide en sus memorias, era la de haber dado a los ayuntamientos de las capitales el sufragio para la elección de diputados, resultando que en la mayor parte de las provincias las elecciones fueron hechas por los Ayuntamientos que son integrados de los regidores cuyas funciones no son ciertamente las de formar colegios electorales. Pero esto convenía a las miras de los que querían dirigir la nación en influir en las elecciones como sucedió”.⁵ Con la convocatoria en tales términos, le fue fácil al partido borbonista obtener la mayoría en el flamante Congreso instalado el 24 de febrero de 1822, del que el mismo Zavala, que fue uno de sus miembros, se expresa despiadadamente en los siguientes términos: “...un Congreso cuya mayor parte se componía de abogados medianos, de estudiantes sin carrera, de militares sin muchas luchas y de clérigos canonistas y teólogos. Muy pocos eran los que podían decir, con exactitud, que poseían conocimientos en algún ramo”.⁶

Al desaparecer el efímero imperio de Iturbide, los partidos cambiaron de posiciones. Los borbonistas, que detestaban a Iturbide, pero no al sistema monárquico, prudentemente cambiaron su denominación por la de Partido Centralista, que con el tiempo constituiría el Partido Conservador; a él se unieron equivocadamente algunos liberales, como el doctor Servando Teresa y Mier; los ituribidistas viendo su causa perdida, por lo menos momentáneamente, y estando vivamente resentidos con los borbonistas, a los que achacaban la caída del emperador, optaron por adherirse a los federalistas, a los que consideraban enemigos acérrimos del sistema monárquico, pero que no odiaban en lo personal a Iturbide. De esta suerte, quedaron de momento únicamente dos partidos, aparentemente ambos republicanos: el federalista, que después formaría el Partido Liberal, y el centralista, que era una derivación del borbonismo y que más tarde se llamaría conservador.

En la búsqueda del triunfo, los partidos trataron de ganarse la opinión pública, para ello editaron diversos periódicos, siendo los más importantes: *El Águila Mexicana*, publicada por Juan Gómez de Navarrete, antiguo ituribidista destacado, convertido por las circunstancias al federalismo, cuya causa apoyó con denuedo en el citado diario desde el primer número que apareció el martes 15 de abril de 1823. El otro periódico se llamaba *El Sol*, cuya edición se achacaba insistentemente a don Lucas Alamán; este periódico defendía con empeño las ideas centralistas.

Los centralistas luchaban principalmente por la conservación, en el naciente Estado, del antiguo orden de cosas, con todos sus privilegios, fueros

⁵ Zavala, Lorenzo de, *Ensayo histórico de las revoluciones de México*, México, Oficina Impresora de Hacienda, 1918, pp. 91-93.

⁶ *Ibidem*, p. 93.

y castas; peleaban por mantener sojuzgadas a las clases menesterosas, por la intolerancia religiosa, así como por la hegemonía económica, política y social de las clases pudientes.

En cambio, los federalistas pugnaban por la reestructuración de la sociedad desde los cimientos, para borrar fueros, privilegios, intolerancia religiosa, ignorancia, superstición, castas, explotación del hombre, concentración de la riqueza.

Los otrora borbonistas veían en el régimen centralista no solo un sistema más parecido al monárquico que era su ideal, sino también un medio adecuado para la consecución de sus fines.

Los federalistas, previendo los peligros del centralismo, lo combatían con vehemencia y denuedo, encontrando en el sistema federal al régimen adecuado no solo para combatir a sus enemigos, sino para lograr sus propias metas de renovación.

No obstante sus defectos, la Constitución Federal de 1824 —junto con el Acta Constitutiva de la Federación del mismo año, que le sirvió de proemio— entraña la creación jurídica del Estado mexicano, y tiene entre sus grandes méritos los de hacer realidad la existencia permanente del México independiente a que aspirara diez años antes el constituyente de Apatzingán; además, legó para siempre a los mexicanos instituciones valiosas, tales como la soberanía popular, las primeras garantías individuales, la República representativa, la división de poderes o de funciones, que entraña la del establecimiento del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial como instituciones sólidas e independientes; el bicameralismo legislativo con cámaras integradas por elección popular; el federalismo, que conlleva la descentralización política, y la autonomía de los Estados federados en su régimen interno.

Son de señalarse entre sus defectos la intolerancia religiosa, los fueros y los privilegios en beneficio de ciertas clases sociales, y la desatención a los derechos humanos.

Es de reconocerse que quienes a través de nuestros documentos constitucionales de 1824 pretendieron forjar definitivamente nuestra nacionalidad y legarnos el sentido, idea y realidad de patria ciertamente no fueron los inventores del federalismo, porque nuestra primera estructura federal solamente representa un capítulo, para los mexicanos muy importante, pero que desde luego, no es prólogo ni epílogo de la institución universal del federalismo.

Confirma lo anterior el hecho de que Miguel Ramos Arizpe, Valentín Gómez Farías, Prisciliano Sánchez, Andrés Quintana Roo, Manuel Crescencio Rejón y Francisco García Salinas no pretendieron diseñar una nueva forma de Estado, sino que analizaron los modelos que pudieron conocer:

forma unitaria, forma federal y forma confederada, optando por la federal, cuyo modelo más cercano fue el federalismo establecido en el país del norte, por su Constitución de 1787.

Mas si el grupo encabezado por Ramos Arizpe y Gómez Farías pintó el primer federalismo mexicano en el lienzo de la Constitución de 1824, teniendo a la vista lo que consideró el modelo más avanzado y perfecto de la época, no dejó de introducir en su obra ciertas variaciones provenientes de los requerimientos del incipiente Estado mexicano, de sus propias ideas y de la influencia del pensamiento francés —Rousseau, Montesquieu, Diderot y Sieyès—, de la Constitución gaditana de 1808, e incluso del derecho romano. Teorías doctrinarias y normas del derecho positivo que amalgamadas, no sin precipitación, por los precursores de nuestro federalismo, se ven presionadas en su manifestación por la urgencia de evitar el desmoronamiento del Estado mexicano en gestación, y se deforman por la fuerza poderosa del oscurantismo y ultramontanismo de las clases privilegiadas, para producir así una plástica de recios contrastes y fuertes contradicciones.

Hasta hace pocos años fue moneda corriente, entre los conservadores mexicanos, decir que nuestra Constitución de 1824 había sido una mala copia, una imitación extralógica de la Constitución estadounidense de 1787, que absurda e infructuosamente trató de implantarse en México, pues este, desde la etapa colonial, era un Estado unitario, diferente por tanto en su forma a las trece colonias inglesas que desde su establecimiento se manejaban separadas unas de otras. Por ello, señalaban los enemigos del federalismo lo absurdo de unir lo que ya estaba unido, federar lo que estaba centralizado, porque no entendían o no querían entender, Lucas Alamán, José Antonio Facio y los demás abanderados de la reacción, que el federalismo no había de ser exclusivo de los estadounidenses, sino que con las modalidades y requerimientos del caso podía adaptarse a cualquier Estado, aun cuando su gobierno fuera monárquico o republicano, y su régimen, democrático o dictatorial. En México, el federalismo descentralizó un poder en el momento en que el Estado central se desmoronaba tras de un desafortunado ensayo imperial.

Con su intrínseca descentralización política, el federalismo pretendía con su implantación un resquebrajamiento en la monolítica estructura socioeconómica colonial, que permanecía imperturbable en 1823; era pues, el sistema federal, un medio y no un fin para los precursores de nuestro liberalismo.

Al término de su tarea, el Congreso constituyente, en su manifiesto a los mexicanos del 4 de octubre de 1824, admitió con modestia que:

Desde luego no tiene la presunción de creer que ha llenado completamente vuestras esperanzas; pero sí se lisonjea que a la vuelta de muchos yerros que habrá dejado estampados la importancia y debilidad de sus esfuerzos, aparecerá la indulgente consideración que reclaman de los patriotas virtuosos y sensatos los trabajos que ha emprendido en el brevísimo espacio de once meses espacio de once meses (...) La división de estados, la instalación de sus respectivas legislaturas y la erección de multitud de establecimientos que han nacido en el corto periodo de once meses, podrán decir si el Congreso ha llenado en gran parte las esperanzas de los pueblos, sin pretender por esto atribuirse toda la gloria de tan prósperos principios, ni menos la invención original de las instituciones que ha dictado (...) La república federal ha sido y debió ser el fruto de sus discusiones. Solamente la tiranía calculada de los mandarines españoles podía hacer gobernar tan inmenso territorio por unas mismas leyes a pesar de la diferencia enorme de climas, de temperamentos y de su consiguiente influencia (...) El Congreso general espera igualmente del patriotismo y actividad de las autoridades y corporaciones de la federación, como de los particulares de los estados, que empeñarán todos sus arbitrios para establecer y consolidar nuestras nacientes instituciones.

En la época de su expedición, la Constitución de 1824 fue objeto de diversas críticas, especialmente de quienes eran contrarios a la adopción de la forma federal de Estado, pero tres décadas después, en la tribuna del Congreso que elaboró la Constitución de 1857, Ponciano Arriaga reconoció en su exposición de motivos:

Una Nación, dicen respetables publicistas, no se constituye más de una vez, ni las constituciones se forjan como se escriben romances. Si la de 1824 no pudo menos que dejar hondos vacíos y celebrar transacciones debidas a la alta prudencia de sus autores, es enorme injusticia y es también refinada ingratitud olvidar que cada época tiene sus exigencias y que no es posible realizar en un día lo que la naturaleza misma no verifica sino en el espacio de muchos años.

9. *Bases Constitucionales de 1835*

La vigencia de la Constitución Federal de 1824 fue corta, apenas poco más de una década. En efecto, en enero de 1835 inició sus sesiones el congreso, cuya recién electa Cámara de Diputados estaba dominada por los miembros del partido conservador, al igual que el Senado, renovado por mitad en dicho mes, por lo que, al pedir el 26 de enero de aquel año el presidente López de Santa Anna, una nueva licencia para separarse del cargo, el Congreso, en franco atropello del orden constitucional, en vez de llamar al

vicepresidente Valentín Gómez Farías a sustituir al presidente, lo destituyó y nombró presidente interino al general Miguel Barragán.

Sin duda, aquel Congreso, tan desentendido en cuestiones constitucionales, era un Congreso ordinario, no había sido electo con el carácter de constituyente, ni siquiera de convocante; sin embargo, en un auténtico golpe de Estado parlamentario, determinó asumir el carácter de constituyente. Así, indebidamente, el Congreso ordinario expidió, el 22 de octubre de 1835, las *Bases para la nueva Constitución*, que sepultaron el federalismo e instauraron el centralismo, que substituyó a los estados de la República con departamentos, cuyos gobernadores serían nombrados por el titular del poder ejecutivo.

10. *Constitución centralista de 1836*

Indiscutiblemente, fue espurio el origen de la Constitución centralista, conocida como la de las Siete Leyes, que empezó a expedirse el 15 de diciembre de 1835, fecha de promulgación de la primera de sus leyes, en tanto que las restantes se expidieron el 29 de diciembre de 1836, entre cuyas disposiciones destacan las siguientes:

- Obligación del mexicano de profesar la religión de su patria.
- Se reconocen derechos humanos.
- Se condiciona la calidad de ciudadano a tener una renta anual mínima de cien pesos.
- Se suspenden los derechos de ciudadano por el estado de sirviente doméstico.
- Se crea el Supremo Poder Conservador, depositado en cinco individuos.
- Se reconocen los fueros eclesiástico y militar.

Acerca de esta Constitución centralista, se han vertido numerosas críticas, por ejemplo, para Emilio Rabasa:

No es fácil encontrar constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus autores; porque si, 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. 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, en cambio no era responsable sino ante Dios, como apenas lo sufría como superior jerárquico, debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de lesa nación.⁷

11. *Bases Orgánicas de 1843*

Sumada al espurio origen de la Constitución de 1836, la pérdida de Texas produjo el descrédito y abrogación de dicho ordenamiento jurídico, apenas un lustro después de su expedición, lo que dio lugar a un vacío constitucional y, por ende, a una dictadura, pues no fue sino hasta el 12 de junio de 1843 cuando el dictador Santa Anna sancionó las Bases de Organización Política de la República Mexicana, mejor conocidas como Bases Orgánicas de 1843, que constaron de 202 artículos que mantuvieron la forma unitaria de Estado, cuyo territorio seguía dividido en departamentos, y estos, en distritos, en partidos y en municipalidades; en esencia, reprodujeron, con algunas modificaciones, los despropósitos de la Constitución de 1836, de la que suprimieron el Supremo Poder Conservador, pero mantuvieron la intolerancia religiosa, la restricción de la libertad de imprenta, el fuero militar y el eclesiástico, así como el condicionamiento de la calidad de ciudadano a la percepción de cierta renta mínima anual. Además, crearon un Senado ridículamente aristocrático, integrado en sus dos terceras partes con senadores elegidos por las asambleas departamentales, y en una tercera parte, con senadores natos, designados en razón de su jerarquía militar, eclesiástica o política, entre los que destacaban los obispos, arzobispos, los generales de división, los expresidentes de la República y los exsecretarios de Estado.

12. *Acta Constitutiva y de Reformas de 1847*

El general José Mariano Salas asumió la presidencia de la República, con carácter provisional, como consecuencia de su levantamiento armado ocurrido en 1847, conforme al llamado Plan de la Ciudadela, promovido por el partido liberal, en cuyos términos se prohibió la forma de gobierno monárquico y se dispuso la reunión de un congreso extraordinario constituyente compuesto de representantes nombrados popularmente según las leyes electorales que sirvieron para el nombramiento del de 1824, lo cual significó el reconocimiento de que las fuerzas reaccionarias y su modelo centralista

⁷ Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Edición de la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 1999, p. 9.

habían fracasado, por poner al Estado mexicano al borde del precipicio, casi a punto de desaparecer. Lo aterrador era que para salvarlo se llamara a Antonio López de Santa Anna a hacerse cargo, de nuevo, de la presidencia de la República, aunque con el contrapeso de Valentín Gómez Farías como vicepresidente.

El congreso extraordinario constituyente, durante la guerra con los Estados Unidos, culminó sus trabajos con la aprobación del Acta Constitutiva y de Reformas el 18 de mayo de 1847, en cuya virtud se restableció la forma federal del Estado mexicano, y con algunas reformas, la vigencia del Acta Constitutiva y la Constitución de 1824.

13. *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 15 de mayo de 1856*

La despótica dictadura santaanista, con sus excesivos abusos, provocó un descontento popular en todo el país y motivó al general Juan Álvarez a levantarse en armas contra el dictador el 10. de marzo de 1853. A iniciativa del antiguo caudillo insurgente, se proclamó en la población de Ayutla, en el estado de Guerrero, el Plan de Ayutla, suscrito por el coronel Florencio Villarreal y otras personas.

Pese a que distó mucho el Plan de Ayutla de ser un acabado modelo de teoría política o de derecho constitucional, tuvo la virtud de recoger una aspiración uniforme y masiva de los sectores oprimidos de la nación: el deseo vehemente de derrocar a Santa Anna, de destruir para siempre las trincheras desde las que los tradicionales enemigos del México independiente y sempiternos explotadores de su pueblo atacaban su independencia, aprisionaban su conciencia, esclavizaban su libertad y atentaban contra su soberanía.

Replanteó el Plan de Ayutla en la práctica la vieja pugna entre el pueblo y sus opresores, y reagrupó a los bandos, a los seguidores de Hidalgo, de Morelos, de Guerrero, de Gómez Farías y de Mora, por un lado, y por el contrario, a los sicarios de Yermo, de Iturbide, de Bustamante, de Santa Anna, de Paredes de Arrillaga y de Alamán. Por ello, bien dijo Luis Ramírez Fentadez:

El movimiento de Ayutla es de una trascendencia decisiva en el desarrollo de la nacionalidad mexicana, porque tuvo el mérito de hacer consciente a la nación, a través de sus hechos, purificados por una política capaz y honrada, de la manera positiva como fue liquidado todo un cúmulo de problemas anteriores que gravitaban con tal peso sobre la conciencia y vida nacionales,

que hacía impostergable por más tiempo su liquidación (...) La generación de Ayutla y de la Reforma se daba cuenta clara de estos problemas, sabía bien que las instituciones democráticas, republicanas y federales sólo podrían arraigar cuando el pueblo dejara de ser una simple figura decorativa, un elemento pasivo sin discernimiento ni ideales propios; comprendían que había que emprender una lucha persistente e implacable contra tantos privilegios opresivos.⁸

Las numerosas derrotas de las tropas de la dictadura y el repudio unánime del pueblo obligaron al dictador a fugarse de la capital de la República, la madrugada del 9 de agosto de 1855. El 12, desde Perote, presentó su renuncia y se embarcó en Veracruz hacia el extranjero, dejando al país en la anarquía más espantosa, con cien mil kilómetros cuadrados menos de territorio (La Mesilla), y terriblemente crecida la deuda pública, no obstante lo recibido por la venta del territorio.

Entre los puntos resolutivos del Plan de Ayutla, descollaron el cese en el ejercicio del poder público de Antonio López de Santa Anna y de sus colaboradores; la obligación impuesta al general en jefe de las fuerzas que lo sostenían de convocar a un representante por cada estado y territorio para que, reunidos en el lugar que estimaran conveniente, eligieran al presidente interino de la República y le sirvieran de consejo durante el corto periodo de su encargo; así como la obligación atribuida al presidente interino, de convocar, dentro de los 15 días de haber entrado en funciones, al Congreso extraordinario, conforme a las bases de la ley que fue expedida con igual objeto en 1841, el cual debería ocuparse exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de República representativa y popular.

El presidente sustituto, Ignacio Comonfort, en ejercicio de las facultades que le confirió el Plan de Ayutla, reformado por el Plan de Acapulco, decretó el 15 de mayo de 1856, con acuerdo del Consejo de Ministros, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que estaría en vigor en tanto el Congreso Constituyente, instalado el 17 de febrero de 1856, no terminara su tarea de constituir a la nación bajo la forma de República representativa y popular. Entre los aspectos sobresalientes de este Estatuto cabe mencionar que confería al presidente el carácter de jefe de la administración general de la República; determinaba la existencia de seis ministerios: de Relaciones Exteriores, de Gobernación, de Justicia, de Fomento, de Guerra y de Hacienda; además, restablecía los estados de la República, y otorgaba al presidente la facultad de designar a sus gobernadores.

⁸ Ramírez Fetandez, Luis, *El Plan y la Revolución de Ayutla*, México, Comisión de Historia Militar, 1954, pp. 39 y 47.

14. *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*

El Congreso constituyente y el presidente Comonfort juraron en solemne ceremonia celebrada el 5 de febrero de 1857 la nueva Constitución expedida en el contexto sociopolítico de su época, derivado de los acontecimientos ocurridos en el medio siglo transcurrido a partir del intento independentista de 1808. Ponciano Arriaga resumió las aspiraciones del pueblo mexicano de aquella época en las siguientes frases:

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 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 una verdad’. ¡Ha llegado ese día!... Los presentimientos del pueblo son una revelación providencial... El pueblo cree... el pueblo espera... Por honor de la causa liberal, no burlemos su fe, no hagamos ilusoria su postrera esperanza.⁹

Lejos estuvo la Constitución de 1857 de satisfacer los requerimientos de los liberales puros; empero, pero logró muchos avances respecto de la de 1824 —cuya reimplantación pedían pero moderados—, y muchos más respecto de los documentos constitucionales centralistas, representó el triunfo aparente del partido liberal, que logró plasmar en el papel un catálogo de derechos humanos garantizados frente al poder público: el sufragio popular, la desaparición de los fueros militar y eclesiástico, la desamortización de los bienes del clero, la separación de la Iglesia y el Estado, la división de poderes, y la forma federal de Estado. León Guzmán resumió su opinión acerca de la Constitución de 1857 en los siguientes términos:

El Congreso está muy distante de lisonjearse con la idea de que su obra sea en todo perfecta. Bien sabe, como habéis dicho, que nunca lo fueron las obras de los hombres. Sin embargo, cree haber conquistado principios de vital importancia, y deja abierta una puerta amplísima para que los hombres que nos sigan puedan desarrollar hasta su último término la justa libertad. Los representantes del pueblo le darán cuenta muy en breve de la manera que han podido llenar su delicada misión.¹⁰

⁹ “Contestación del diputado Ponciano Arriaga al mensaje del presidente Ignacio Comonfort, al abrir las sesiones del congreso constituyente, el 18 de febrero de 1856”, *Los presidentes de México ante la nación, 1821-1966*, cit., t. I, p. 434.

¹⁰ *Ibidem*, p. 436.

Y a propósito, ¿qué es una Constitución? El socialista Ferdinand Lassalle, líder máximo del primer partido obrero alemán, contemporáneo y discípulo de Marx, en su libro rotulado con esta interrogante, contesta: “La Constitución de un país: (es) la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país”.¹¹

Detectó Lassalle como factores reales de poder en el Estado prusiano de Guillermo I y de Bismarck a la monarquía, la aristocracia, la gran y pequeña burguesía, los banqueros, la clase obrera, la conciencia colectiva, la cultura general del país, entre otros; al respecto, explica:

Se cogen estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atenta contra ellos atenta contra la ley y es castigado.¹²

A guisa de conclusión, el destacado filósofo, jurista y político alemán hizo la siguiente aseveración:

Los problemas constitucionales no son primariamente problemas de derecho, sino de poder; la verdadera Constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores reales de poder imperantes en la realidad social.¹³

En buena medida, la Constitución de 1857 atendió los requerimientos de algunos de los factores reales de poder, principalmente el grueso de la población, mas no dio expresión fiel a otros factores reales de poder imperantes en la realidad social del México, como eran los jerarcas eclesiásticos, los altos mandos militares, los grandes terratenientes, los grandes empresarios; por lo que en el mismo año de su promulgación fue desconocida por el propio presidente de la República, que poco antes había jurado guardar y hacerla guardar, mediante un insólito golpe de Estado, al aprobar el reaccionario Plan de Tacubaya que suprimía la Constitución y le proclamaba dictador, con lo que cambió su título de presidente de la República por el de un vulgar sedicioso.

¹¹ Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, trad. de Wenceslao Roces, Barcelona, Ariel, 1978, p. 70.

¹² *Idem.*

¹³ *Ibidem*, p. 97.

El desacuerdo entre los factores reales de poder se dirimió entonces en los campos de batalla, primero durante una guerra civil, que duró tres años, y después, durante la intervención francesa y el intento monárquico epilogado en el cerro de las Campanas, en donde se fusiló al austriaco Fernando Maximiliano de Habsburgo, a quien el emperador francés Napoleón III —apodado “el pequeño” por su coterráneo Víctor Hugo, para diferenciarlo del genial Napoleón I— pretendió imponer como emperador de México.

Durante el siglo XIX se reformó en veintitrés ocasiones la Constitución de 1857; la primera de ellas fue la del 24 de enero de 1861, merced a la cual se abolieron las alcabalas y aduanas interiores en toda la República; en virtud de la séptima, se le adicionaron, en su esencia, las Leyes de Reforma; gracias a la octava reforma, se restableció el Senado de la República, y con él el sistema bicameral en el órgano Legislativo; de las restantes, varias estuvieron destinadas a abrir la puerta a la reelección reiterada del dictador Porfirio Díaz.

En el último cuarto del siglo XIX (identificado en México como el porfiriato) se abrió una brecha enorme entre la Constitución formal y la Constitución real, entre la supuesta modernidad de México, pregonada por la prensa oficialista y la cruda realidad del México bárbaro retratado por John Kenneth Turner,¹⁴ y descrito por Andrés Molina Enríquez en *Los grandes problemas nacionales*,¹⁵ que revelan un México rural medieval, con sus peones atados a la tierra, como los siervos en los peores tiempos del feudalismo, acasillados en las haciendas con los grilletes de las tiendas de raya, con jornadas de dieciséis horas diarias; con un México urbano de alto desempleo e inmisericorde explotación de los obreros por parte de la incipiente industria, en manos principalmente de extranjeros voraces.

Semejante cuadro de injusticia corroyó los cimientos de la sociedad y generó la explosión revolucionaria, que a partir de 1910 cimbró al país y dio lugar a un nuevo texto constitucional, cuyas páginas se escribieron en el Teatro de la República de Querétaro entre 1916 y 1917, en que figuran importantes conquistas que reivindicaron los derechos de los obreros, campesinos y demás grupos económicamente débiles de nuestra sociedad, que le convirtieron en la Constitución más avanzada del mundo, dado su gran sentido social.

¹⁴ Turner, John Kenneth, *México bárbaro*, México, Instituto Nacional de la Juventud Mexicana, 1964, p. 205.

¹⁵ Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, México, Imprenta de A. Carranza e Hijos, 1909, p. 361.