

## CAPITULO IV.

### LA CONSTITUCION DE 1857.

La época histórica que comenzó con el Plan de Ayutla y que terminó con la consumación de los actos de justicia nacional en el Cerro de las Campanas nos presentan al pueblo mexicano en la más terrible de las crisis políticas, que había atravesado desde que hubo conquistado su independencia. Fué la época de transición, en que un régimen gastado y degenerado se hundía, para hacer lugar á una nueva generación política, emprendedora y vigorosa, pero que aun no había descubierto mas que vagamente las condiciones de su nueva existencia; época de contrastes inconciliables, de utopías irrealizables, de odios, crímenes, destrucción y sangre.

En tal estado de la sociedad era la solución del problema ante la cual se encontraban nuestros constituyentes en el año de 1856, no solamente difícil, sino absolutamente imposible.

Aun abstrayendo del hecho que la formación de una nueva Constitución que se adapte eficazmente á todas las necesidades de un pueblo civilizado ha resultado ser obra superior al ingenio de un hombre y aún al de una asamblea, hay que tener en cuenta, que en el caso á que nos referimos, faltaban las condiciones necesarias para que la obra pudiera tener un éxito verdaderamente satisfactorio. Ya sea que consideremos las Constituciones políticas desde el punto de vista de su desarrollo histórico, como una serie de pactos entre los poderes que constituyen el Gobierno de la nación; poderes que eran

en siglos pasados el Monarca, la Iglesia, la Nobleza y la Burguesía, y que hoy son en realidad los partidos políticos organizados; ó ya sea que consideremos esas Constituciones desde el punto de vista de la ficción del contrato social, ideada por Juan Jacobo Rousseau, siempre resulta que tienen el carácter de un pacto ó transacción, ó sea un campo neutral á que todos los partidos tienen acceso y donde se discuten pacíficamente las cuestiones para evitar el que se recurra á la fuerza de las armas. Cuando los partidos están organizados y dispuestos á entrar en tratos y que, como consecuencia natural, la nación se encuentra en paz, es posible con la calma necesaria, llevar á efecto una obra medianamente aceptable; pero cuando, como en México hace medio siglo, las pasiones han llegado á un estado de exaltación extremo, y no se encuentra base alguna para una transacción, entonces tiene que prevalecer indefectiblemente la fuerza bruta y el régimen constitucional es imposible. Sobreviene entonces, con el triunfo de uno de los partidos, una dictadura más ó menos disimulada y el retraimiento de los vencidos, hasta que éstos, convencidos de su impotencia, modifiquen sus principios y acepten la lucha pacífica en el terreno que sus contrarios ofrezcan.

A esa triste perspectiva de que la situación política trajera irremediabilmente consigo la necesidad de pasar por una época de violencias, antes de poder establecer una paz duradera, se agregaban en México, al procurar dar á la nación una organización adecuada, muchas otras dificultades, que tenían su origen en la falta de unidad étnica del pueblo, en la ignorancia de las masas y en la pésima repartición de la propiedad. A la verdad que si se toma en consideración la enormidad de todos esos problemas, que se presentaban á nuestros hombres de Estado, de lo que hay que admirarse no es por cierto de la lentitud con que esos problemas se han ido resolviendo, sino de que la nación no sucumbiera frente á tantas dificultades, y que al fin se haya logrado establecer un gobierno civilizado y progresista. Los escritores extranjeros que para denigrarnos comparan nuestra situación polí-

tica y económica con la de los Estados Unidos, demuestran claramente que no conocen nuestro país ni nuestra historia, ó que no tienen idea de lo que son las leyes sociológicas que determinan el desarrollo de las naciones.

Sin duda alguna, tenemos los mexicanos motivos de enorgullecernos de nuestros constituyentes, pues aun cuando no lograran dar á la nación una organización práctica, y aun cuando no se atrevieron á decretar medidas radicales en cuestiones económicas, ni á proclamar la libertad de cultos, se adelantaron sin embargo á su época, estableciendo una serie de principios liberales, destinados á servir de base, para que las generaciones siguientes fueran completando lo que ellos no habían podido llevar á efecto. El Congreso constituyente designó el camino que la nación debería seguir, y en ese sentido nos hemos movido constantemente desde entonces.

En aquella época en que el espíritu teocrático todavía pretendía imponer sus principios y su legislación, con todas las restricciones que implicaban, fué un gran progreso el elevar el edificio constitucional sobre bases puramente racionales y proclamar la absoluta soberanía del pueblo. "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales," dice el artículo 1º de la Constitución. "En la República todos nacen libres; la enseñanza es libre; todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto; nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales; la manifestación de ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial ó administrativa; es inviolable la libertad de escribir ó publicar escritos; es inviolable el derecho de asociarse pacíficamente, etc., etc.," son derechos consignados en nuestra Constitución, de los cuales no todos se habían generalizado aún en el mundo civilizado, cuando en México fueron promulgados.

No tan dignas de encomio como esas disposiciones que tratan de los derechos del hombre, son las que se consignaron entonces en nuestra Carta fundamental, para dar satisfacción á los intereses económicos de la nación y que están contenidos en los artículos 27 y 28, que dicen así:

Artículo 27. La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación, y los requisitos en que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil ó eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación ú objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad ó administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio ú objeto de la institución.

Artículo 28. No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones á título de protección á la industria. Exceptuándose únicamente los relativos á la acuñación de moneda, á los correos, á los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora.

Importantes como eran esas disposiciones, estaban sin embargo muy lejos de corresponder á la urgente necesidad de crear una numerosa clase de pequeños propietarios, sin la cual no puede haber democracia, por más que las leyes así lo dispongan. Esta necesidad de que las medidas políticas fueran acompañadas de medidas económicas, la comprendieron algunos diputados, especialmente el Sr. Arriaga, que en un largo discurso expuso sus ideas respecto á tan interesante asunto. Refiriéndose á la "monstruosa división de la propiedad territorial," decía como sigue:

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos é incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria, ni trabajo.

"Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad.

"Poseedores de tierras hay en la república mexicana, que

en fincas de campo ó haciendas rústicas, ocupan, (si se puede llamar ocupación inmaterial y puramente imaginario) una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros Estados soberanos y aun más dilatada que la que alcanzan alguna ó algunas naciones de Europa.

“En esta gran extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven deseminados cuatro ó cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo á dónde ni cómo emigrar con esperanza de otra fortuna honesta, ó se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, ó necesariamente viven bajo el yugo del monopolista que, ó los condena á la miseria, ó les impone condiciones exorbitantes.

“¿Cómo se puede racionalmente concebir ni esperar que tales infelices salgan alguna vez por las vías legales de la esfera de colonos abyectos y se conviertan por las mágicas palabras de una ley escrita, en ciudadanos libres, que conozcan y defiendan la dignidad é importancia de sus derechos?”

El diputado Ignacio Ramírez, también hizo cargos á la Comisión dictaminadora por haber conservado la servidumbre de los jornaleros, exclamando en seguida: “¡Sabios economistas! en vano proclamaréis la soberanía del pueblo, mientras privéis á cada jornalero de todo el fruto de su trabajo y lo obligáis á comerse su capital, poniéndole en cambio una ridícula corona sobre la frente.”

Probablemente todos los diputados estaban convencidos de la exactitud de lo que decían los diputados Arriaga y Ramírez, y sin embargo, no se hizo casi nada por mejorar la suerte de los labradores; pero por una aberración inconcebible, al tratarse del artículo 40 del proyecto, que vino á ser el artículo 34 de la Constitución, se resolvió por unanimidad poner al pueblo sobre la frente la “ridícula corona” de que hablaba D. Ignacio Ramírez. Conforme á ese artículo, no se necesita para ser ciudadano, además de la calidad de mexicano, más que tener veintiún años cumplidos y un modo honesto de vivir;

siendo una de las prerrogativas del ciudadano, el votar en las elecciones. Así se estableció el sufragio igual y universal y se nulificó en consecuencia gran parte de las disposiciones más esenciales de la Constitución. Es cierto que no se puede desconocer, que en la época á que nos referimos, ningún sistema electoral hubiera dado resultado práctico por carecer los partidos de una organización apropiada; pero por otra parte hay que convenir en que la vulgarización de la ciudadanía, tenía que deprimir la dignidad del ciudadano y que contribuir á retardar el advenimiento del régimen representativo. La iniciativa individual, necesaria para que funcione debidamente el régimen representativo, no podía brotar y propagarse mas que entre las clases ilustradas, y al conceder el derecho electoral á las masas ignorantes acostumbradas á la obediencia ciega, se entregaba de facto el derecho electoral á las autoridades establecidas.

Careciendo de esta suerte la opinión pública, de órganos adecuados para manifestarse, la cuestión referente á la elección directa ó indirecta, resultó de escasa importancia. El Congreso constituyente se declaró á favor de la elección indirecta, siguiendo en esto el ejemplo de los Estados Unidos, pero á la verdad que con un discernimiento poco recomendable. Los constituyentes norteamericanos habían desconfiado de las clases ignorantes y habían instituido el régimen de elecciones indirectas, bajo la suposición de que los electores en segundo grado tendrían más conciencia de lo que hacían que los simples ciudadanos y elegirían personas realmente competentes; pero los electores de los colegios primarios desbarataron los propósitos de los legisladores estableciendo la costumbre de votar únicamente por las personas que se comprometían con anticipación á elegir á su vez á una persona determinada. Nuestro Congreso no hizo en consecuencia en este caso, más que copiar, sin haberse enterado siquiera de que la ley en cuestión, ya había sido falseada en el mismo país de su origen.

De mayor trascendencia que esta última ley, fueron las disposiciones referentes á la división de los Poderes, primera-

mente entre el Gobierno central y los gobiernos locales, y segundamente entre los Poderes que en su conjunto forman el gobierno federal. Nuestros constituyentes estaban bajo la influencia de los recuerdos que había dejado la detestable dictadura de Santa Anna y su obra se resintió de esa influencia, predominando en todo la tendencia á restringir y aun á nulificar la acción del Ejecutivo de la Federación. En cuanto al sistema federal, estaba indicado su establecimiento por la experiencia adquirida y por las circunstancias que habían dado el triunfo á la revolución iniciada en Ayutla; pero la pretensión de reducir el Ejecutivo á la impotencia era absurda, y no hay lugar á duda que á no haber sido porque desde la promulgación de la Constitución, han estado casi siempre á la cabeza del Ejecutivo hombres que han comprendido que el bienestar de la Nación es la suprema ley, no hubiéramos salido nunca de la anarquía.

El artículo 72 de la Constitución concede en efecto al Congreso el poder Legislativo de una manera absoluta y además de eso el derecho de intervenir en el nombramiento de generales, coroneles, representantes mexicanos en el extranjero y de los empleados superiores de hacienda; mientras que el artículo 85 que constituye al Presidente en ejecutor de la voluntad del Congreso y lo autoriza á hacer los nombramientos de empleados y oficiales del ejército, no le concede ni aun el derecho de veto, que tan buenos resultados ha dado en los Estados Unidos, ni le da ingerencia alguna en la elección del Presidente y Comisiones del Congreso. Más grave es aún, que los artículos 103 y 105 autorizan al Congreso á suspender al Presidente en sus funciones, por simple mayoría de votos, bastando por lo demás para nulificar la acción de dicho funcionario, que se le nieguen los subsidios necesarios para la administración pública.

En todo esto hay un error fundamental que los pueblos latinos heredaron de la revolución francesa, que consiste en considerar al Poder Legislativo como el genuino representante de la soberanía nacional y en consecuencia superior á los otros Poderes. Conforme á la teoría política an-

glo-sajona, que es indudablemente más racional, el pueblo, como único soberano, confiere á los diferentes Poderes, tales ó cuales facultades, pero no delega la soberanía. Es cierto que en los Estados Unidos nada se opone á que el Congreso se niegue á votar las contribuciones, y que el Senado puede juzgar y condenar al Presidente; pero dadas las costumbres políticas ahí predominantes, el primer caso apenas es posible que se llegue á dar, y en cuanto al segundo, no se ha atrevido á proceder el Senado en el sentido indicado, mas que una sola vez, porque sabía que contaba con la aprobación de la opinión pública; no estando por demás advertir, que en ese único caso salió absuelto el Presidente, por no haberse reunido los dos tercios de mayoría que la ley exige.

De la subordinación del Ejecutivo al Legislativo, que las leyes constitucionales implican, ha resultado en México siempre un antagonismo fatal entre esos Poderes, procurando el segundo someter al primero por medio de sus atribuciones legales y el primero al segundo por medio de su influencia en las elecciones. Cada uno de los Poderes siente que el adquirir ó perder el predominio es para él cuestión de vida ó muerte y la armonía fecunda entre los poderes se hace imposible. Desde que rige la Constitución de 1857, el Ejecutivo ha venido sobreponiéndose más y más á los otros poderes y esta situación no cambiará, mientras no se modifique la ley en el sentido de aumentar sus atribuciones por más que esto parezca un contrasentido; pues al permitir que el Legislativo adquiriese toda la preponderancia que la ley le confiere, el Ejecutivo no haría ni más ni menos que cometer suicidio, y con el suicidio no se debe contar, en el curso natural de los acontecimientos. A nada conducen por lo mismo las declamaciones contra la excesiva preponderancia de ese Poder, si no se procede á corregir el mencionado defecto, que entorpece la acción de nuestro organismo constitucional.

La observancia escrupulosa del espíritu de nuestra Constitución, debería conducir lógicamente á un Gobierno de la mayoría parlamentaria; pero una mayoría sólida no puede existir, mientras los partidos carezcan de la organización y

disciplina necesarias. Inglaterra ha sido el único país, en donde el sistema llamado "parlamentario"—que no hay que confundir con el sistema representativo en general—ha dado resultados satisfactorios, porque ahí han conquistado los partidos el terreno que ocupan, á fuerza de constancia y de disciplina durante una lucha de varios siglos contra la Corona. Trasplantado á otros países, ese sistema ha dado resultados poco satisfactorios, cuando no funestos. Funesta ha sido en efecto la administración de casi todas las asambleas que se han arrogado directa ó indirectamente el poder ejecutivo, de lo cual dan testimonio, la Convención francesa, el Congreso norte-americano en sus primeros años, las Cortes republicanas de España, etc., etc. Si en la Francia de nuestros días ha resultado defectuoso el parlamentarismo puro, ¿qué no sucedería entre nosotros, sin partidos organizados; aquí donde por desgracia se ha manifestado en política con demasiada frecuencia la inclinación al fraude y á la intriga; donde la discordia sale á luz con el menor motivo y la envidia suele ser un serio obstáculo á la disciplina? El resultado sería idéntico ó tal vez peor que en Chile, en donde las constantes crisis ministeriales entorpecen la administración pública de una manera deplorable, é impiden á los Gobiernos el seguir una política consecuente y fecunda.

Al decretar nuestros constituyentes la independencia del Poder Judicial, dieron un gran paso por la vía del progreso; pero no fueron tan felices en las otras disposiciones, distintas por cierto de las de los Estados Unidos y conforme á las cuales los Jueces de la Suprema Corte obtienen ese cargo por elección popular, no debiendo durar en él mas que seis años. Para que la Administración de Justicia responda á las exigencias de una sociedad realmente civilizada, es necesario que sea independiente, no solamente de los otros Poderes, sino de la política en general, y que sus ministros sean hombres instruidos y de reconocida moralidad. Ninguna de esas condiciones se obtienen fácilmente con el sistema que la Constitución establece, pues la elección popular liga la justicia á la política, induciéndola á prostituirse; mientras que los em-

pleos á corto plazo son poco apropiados para atraer á los hombres más honrados é ilustrados de la nación.

Audacia parecerá tal vez y no pequeña, que una persona tan poco caracterizada como el autor de este insignificante estudio, emprenda la crítica de una obra, á la que han contribuido algunos de nuestros más eminentes hombres públicos. Hay sin embargo que considerar, que el historiador ó el sociólogo, aun cuando su inteligencia sea limitada y su instrucción incompleta, tiene la ventaja de analizar las cuestiones con más calma, imparcialidad é independencia de las influencias pasajeras, que aquellos que tomaron parte activa en la lucha política, y que vienen además en su auxilio los adelantos científicos y la experiencia adquirida en el transcurso de los años. Si conviniéramos en someternos incondicionalmente á lo que hombres superiores han discurrido con anterioridad, incurriríamos en el error fundamental de los pueblos mahometanos, que veneran en el Corán un Código universal é inmutable en vista de su origen considerado divino. En oposición á ese espíritu teocrático, se encuentra el criterio de nuestra civilización, conforme al cual el Estado tiene el carácter de un organismo, cuya continua transformación, es en un pueblo robusto, un incesante trabajo, hacia el perfeccionamiento. La organización social que constituye el Estado, además de variable, es en extremo complicada, de suerte que cuando un pueblo ha llegado á un estado de disolución tan completo, que se haga necesario reconstruirla sobre nuevas bases, implica esta operación un trabajo de tal naturaleza, que como dijimos en otra parte, ni el genio de un hombre, ni aun el de una asamblea, es capaz de llevarlo á efecto satisfactoriamente. La organización ó reorganización de una nación, tiene que ser el trabajo lento á que contribuyan, en mayor ó menor grado, aun inconscientemente, todos los hombres pensadores del país, ya sea como productores, como comerciantes, ó como hombres de ciencia; estudiando y discutiendo, comerciando, adquiriendo propiedad y defendiendo sus derechos, oponiéndose á los abusos, recogiendo, amoldando y propagando nuevas ideas, criticando errores, etc., etc. Del choque ó roce de

todas esas manifestaciones de la actividad humana, en busca, de la satisfacción de las necesidades de la vida, nace la opinión pública que establece los principios destinados á servir de base á la Constitución política; viniendo á ser ésta en consecuencia, en su desarrollo natural, la suprema expresión del trabajo moral é intelectual del pueblo en sus relaciones sociales y en su conjunto histórico de sucesivas generaciones.

