

EL LEGADO CONSTITUCIONAL DE JUÁREZ*

Ricardo J. SEPÚLVEDA I.

No soy un estudioso de Juárez y nadie me considera un historiador, si acaso he estudiado y reflexionado un poco sobre el derecho constitucional mexicano, y es desde ahí desde donde me aproximo a lo que se pudiera llamar el legado constitucional de Juárez. Quiero llamar la atención sobre la novedad de este planteamiento porque aunque la identificación de Juárez como un "idólatra de la ley"¹ se encuentra bastante arraigada, no sucede lo mismo con sus aportaciones específicas a nuestro desarrollo e historia constitucional.

* Con motivo del Bicentenario del natalicio de Benito Juárez y de los múltiples eventos que se organizaron alrededor de este acontecimiento en el país, fui invitado por la Universidad Autónoma de Yucatán a dictar una conferencia sobre este prócer nacional, enfocándome a un tema específico, dentro de un ciclo bastante abierto de conferencias sobre el tema Juárez. Elegí entonces el título que también utilicé para este artículo en el que sólo doy formato y amplío un poco lo que expuse en esa ocasión (14 de noviembre de 2006); el Legado Constitucional de Juárez.

No quiero dejar de mencionar las circunstancias que rodeaban la vida nacional en esas fechas y que sin duda influyeron en el ánimo y la sinceridad con que se desarrolló aquel diálogo universitario. Me refiero a los acontecimientos previos a la toma de posesión presidencial del 1 de diciembre de 2006 y al conflicto social prolongado en la ciudad de Oaxaca que amenazaban la estabilidad política del país. A ello se sumaban los datos de crecimiento de la violencia que resultaban alarmantes. Todo ello era el telón de fondo que servía de escenario para esta conferencia. Habiendo variado algo las circunstancias del país nos servimos, sin embargo, del mismo ánimo y de aquel horizonte nacional para detallar y precisar estas líneas.

¹ Así titula E. Krauze el capítulo que dedica a Benito Juárez en su *Biografía Política de México*. Cfr. Krauze, Enrique, *Siglo de Caudillos*, Biografía Política de México, Tusquets, 1994.

No es lo mismo la ley que la Constitución, y así como en la historia del derecho patrio el papel desempeñado por Juárez es quizá uno de los íconos más reconocidos no lo es desde el ángulo de la historia constitucional mexicana, la que, sin embargo, tuvo un especial momento —único— precisamente en los años en los que Juárez fue Presidente de México y actor central en la política mexicana.

Otra premisa a mencionar para este artículo se refiere al contexto político-ideológico, en donde lo que ahora vivimos resulta tan distinto al que imperaba en aquellas épocas. Lejos —en términos de realidad social y no de cronología— quedan aquellas épocas en las que nos hacían pensar y sentir que la historia de nuestro país se dividía en bandos, liberales y conservadores y buenos y malos. Los malos perdieron —gracias a Dios— los buenos estamos aquí, se decía. Logramos derrotarlos. Como si no fuéramos todos a fin de cuentas herederos de los mismos hechos, pacientes de los mismos errores y responsables de la misma realidad. Afortunadamente ahora hay más capacidad de acercarse a la historia como fue, con matices, con asegunes; la historia de los seres humanos de siempre, llena de subjetividades y de objetividades: vivimos una época donde la tolerancia es un valor y que se presta para hablar de personajes y épocas tan difíciles de interpretar con objetividad, como lo fue la de la Reforma.

Sin duda, la dialéctica y el conflicto fueron la tónica de aquella época, las divisiones y las guerras fratricidas como no se habían dado, por ello es que se entienden las polarizaciones, pero hay que saber reconocer siempre que unos y otros —ni buenos, ni malos— contribuyeron a hacer de México lo bueno que es hoy y lo que nos falta por llegar a ser.

Al problema de la objetividad en la historia le conviene aquello que se dice sobre la búsqueda de la verdad en las ciencias, en las que el avance consiste en descartar teorías que van resultando erróneas. Conocer la verdad es avanzar en descartar errores que en algún momento se consideraron verdades. Así, en el análisis de la historia cabría aplicar perfectamente un principio como el del falsacionismo de Popper² para lograr mayor apertura y evolución en los estudios histó-

² Es el término con que Pérez Adán explica en su texto sobre sociología conceptos y usos, la aportación de Popper. Cfr. Pérez, Adán José, *Sociología, concepto y usos*, Eunsa, introducción.

ricos. La historia, como la ciencia en general, nunca podrá darse por satisfecha ni dejar de profundizar y desentrañar los hechos, los personajes, las ideas y su razón de ser.

Son, pues, algunas premisas con las que quiero enmarcar el ánimo al abordar esta temática y a nuestro personaje en el contexto constitucional de 1854 con la revolución de Ayutla hasta prácticamente la fecha de su muerte en 1871. Muchas de las reflexiones que aquí haré las he ido recabando, de lo discutido y comentado en sesiones privilegiadas, que por años he dedicado en los cursos de derecho constitucional que he tenido la fortuna de impartir en muy diversas universidades del país.

Quiero mencionar además otra razón que me sirvió de acicate para desarrollar esta línea de investigación y de reflexión (quizá más lo segundo). Como muchos otros ciudadanos estándar de mi generación, fui saturado de una historia pro-juarista a ultranza, que lo único que provocaba era desconfianza y desinterés. Así avancé por los estudios jurídicos e históricos, teniendo afortunadamente en muchos de mis profesores, magníficas fuentes de conocimiento, pero debo reconocer que casi siempre con un acento demasiado parcial al tratar los temas de la historia y de Juárez en concreto; de traidor a héroe, de hereje a santo. Con estos antecedentes me causó especial impacto haber leído las líneas del libro de Bulnes sobre Juárez y las revoluciones de Ayutla y de Reforma,³ cuya primera edición es de 1905. Me desconcertó escuchar una crítica a Juárez —dura, directísima—venida del bando liberal, calificándolo de liberal a medias, desconociéndolo como verdadero liberal. Digamos que este libro me dio el elemento para salirme de la visión maniquea que desde cualquier ángulo me resultaba entonces y ahora tan nefasta; la de quienes quieren canonizar o quienes anatematizan la figura de Juárez. Me resultó, llamémosle, una lectura compensatoria, que me sirvió para avanzar en objetividad y en el ánimo de neutralidad que es el que quiere prevalecer en el desarrollo de las siguientes ideas en el que trataremos sobre la vinculación de Benito Juárez y el acontecer constitucional.

Con lo dicho hasta este momento estaríamos listos para entrar de lleno a la temática, pero aún queda otra consideración por hacer. El

³ Bulnes, Francisco, *Juarez y las Revoluciones de Ayutla y de Reforma*, 2a. ed., H. T. Mileno, México, 1967.

Bicentenario mencionado no dejó de ser una circunstancia muy propicia para mover las aguas y generar estudios y análisis, sobre la figura de Juárez. Sin embargo, fue también una ocasión de alta politización sobre el tema. Entre otras razones por la circunstancia de que coincidió con un año electoral en el ámbito federal con lo que la figura de Juárez se arrebató entre los candidatos para ver quién era mejor reencarnación de las ideas y los valores juaristas. Una descontextualización y por lo mismo, un riesgo de trivializar los análisis, se derivaron en muchos momentos de este proceso.

Juárez se puso de moda y su “canonización” histórica fácil se hizo lugar común. No queremos desconocer que a la par hubo esfuerzos loables, entre otros el de la Universidad Autónoma de Yucatán, por abordar el tema con profundidad, con visión crítica, con ganas de saber y de entender, más que de cantar loas y hacer retórica, a como nos han acostumbrado tanto nuestras tradiciones oficialistas.

Punto con la introducción. Creo, pues, encontrar un nicho muy interesante de análisis al vincular la figura de Juárez con la transformación constitucional que se dio en aquellos años de la Constitución de 1857. Este análisis tiene como motivación la que es razón de ser de todo análisis histórico, así lo expresé al introducir aquella conferencia: mirar el pasado no es un esfuerzo para el gusto de eruditos sino un deber de ciudadanos que se saben responsables del futuro y es en este pasado donde entienden verdaderamente su compromiso de hacer lo mejor como pueblo y como individuos. Dejo atrás las premisas y entramos al meollo del asunto.

Es un paradigma que nuestra historia constitucional se divide en dos, antes y después de 1867; como un parteaguas, como dos historias absolutamente distintas.⁴ Es esta época en la que Juárez ocupa la Presidencia de la República —en la ciudad capital, huyendo a Veracruz y aun exiliado, en episodios muy difíciles, con un monarca impuesto y sin un Congreso legitimado— y es uno de los actores centrales de la vida política de México.

De aquí es de donde arranca la hipótesis de este ensayo, que es más bien una reflexión, y que versa sobre el papel que tuvo Juárez en

⁴ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, Porrúa, México, 17a. ed., Nota preliminar.

y para que esta transformación se llevara a cabo como su legado fundamental.

Para explicar un poco más la primera premisa, es decir la de que existe un parteaguas en esta fecha, basta recordar que efectivamente antes de 1867, entre 1814 y este año, hubieron 11 asambleas constituyentes y 14 instrumentos constitucionales.⁵ Fueron 53 años en los que cambiábamos —promedio— una constitución cada cuatro años.

Después de este periodo, en ya más de 140 años, hemos tenido, en cambio, solamente dos constituciones y en realidad se trata de la misma pero reformada. Dimos el paso de la inestabilidad a la estabilidad constitucional. Pasamos de los desconocimientos constitucionales y los golpes de Estado al respeto a un texto constitucional. Entramos, desde esta perspectiva, verdaderamente a la vida constitucional mexicana.

La vida de México dejó de ser —con sus excepciones— lo que decía Justo Sierra, al referirse a los críticos años de la segunda mitad del siglo XIX, antes de la Revolución de Ayutla y de la Constitución de 1857:

“La paz no puede restablecerse, la hacienda no puede organizarse, la administración no puede funcionar; esta es la sustancia de los documentos oficiales y periodísticos de todo el segundo tercio del siglo XIX en México”.⁶

Es precisamente en este cambio diametral y en sus causas en lo que pretendo fijar la atención del lector. Imaginemos por un momento lo que fue aquella época, hagámoslo ahora en momentos en los que la preocupación nacional se centra en la viabilidad de la transición democrática, que estuviéramos experimentando la celebración de un Constituyente cada cuatro años, a partir de 2000, ya llevaríamos al menos uno y estaríamos cerca del segundo, la estabilidad de ahora (en otro contexto mundial y cultural por supuesto) nos dificulta situarnos en la realidad de aquella época. Además, qué desarrollo, qué seguridad, qué crecimiento económico, qué realidad de Estado, podría albergarse en aquella anarquía constitucional. Sin duda Méxi-

⁵ *Idem.*

⁶ Sierra Justo, *Juárez, su obra y su tiempo*, Secretaría de Gobernación, México, 1993.

co cursó y sufrió un largo proceso de nacimiento y consolidación constitucional.

Lo interesante es por supuesto entender el por qué, las causas del cambio, qué fue lo que sucedió en México que nos introdujo a otra realidad histórica. Los historiadores se debaten en sus análisis sobre las causas de este cambio constitucional fundamental. Bravo Ugarte le llama Periodo Constitutivo al anterior a 1867 y Periodo Constitucional al que se sucede después de entonces. Somos un Estado constitucional —desde esta perspectiva— a partir de 1867.⁷

Dentro de las hipótesis con que se pretende explicar este tránsito encontramos muchas perspectivas, la histórica, la política, la jurídica, la sociológica, etc. Es obvio que no debemos pretender encontrar una explicación unívoca sino aceptarla como una realidad multicausal, pero aun así, cabe preguntarse si entre todas estas explicaciones causales hay alguna que tenga mayor peso específico.

La primera a la que queremos referirnos es a la victoria definitiva del Partido Liberal sobre el Partido Conservador, con el fusilamiento del emperador Maximiliano y de los últimos líderes conservadores.⁸ La victoria definitiva de un partido sobre otro, es el fin del conflicto político, la paz después de la guerra sería la lógica del razonamiento.

Una segunda es el debilitamiento de las clases privilegiadas como eran la Iglesia y el ejército, que por razón de sus privilegios resultaban ser finalmente los responsables de la inestabilidad. No queda muy claro en este razonamiento cuál es la ligazón entre privilegios e inestabilidad. La razón podría estar en el hecho de que el poderío de la Iglesia y del ejército impedían que las instituciones de Estado ejercieran sus funciones a cabalidad, aunque eso sería finalmente culpa de las propias instituciones estatales omisas.

En tercer término encontramos las reflexiones sobre una clara maduración de nuestra sociedad sobre la base de ideas liberales de la ilustración francesa, en donde la idea de instituciones al servicio del hombre (del ser humano) sería la razón del fortalecimiento de la legalidad y el respeto a la Constitución. Una sociedad que demanda

⁷ Bravo Ugarte José, *Compendio de historia de México*, Jus, México, 1984, véase índice.

⁸ Cfr. Tena Ramírez, *op. cit.*, p. XXIII de la Nota preliminar.

estabilidad y se somete civilmente a las instituciones públicas sería la razón del argumento. Se trata, como se puede ver, de razonamientos de carácter fundamentalmente político y sociológico con pocos elementos jurídicos hasta ahora.

Una cuarta y la última a la que haremos mención es la que se refiere a la expedición de las Leyes de Reforma que al despojar al poder eclesiástico de sus poderes civiles dieron surgimiento a una mayor concentración del poder del Estado y con ello mayor capacidad de crear y consolidar un orden.

Es obvio que todo esto sucedió efectivamente y que, sin embargo, refleja solamente parte de la verdad. Cada uno de estos factores influyó en el momento histórico, pero para entender la realidad en su conjunto hay que tener presente también la otra cara de la moneda.

Así, por ejemplo, hay que tener presente que no obstante la guerra de tres años, México siguió siendo conservador en sus tradiciones, y que en la política siguieron presentes muchas de sus ideas y postulados. De manera que el Partido Conservador como tal no desapareció. Hay que tener presente, por otro lado, que los conflictos sociales no se terminaron con el fusilamiento de Maximiliano, Miramón y Mejía y que aún en el siglo XX tuvimos conflictos peores, auténticas guerras civiles y revoluciones. Hay que tener presente, además, que las clases privilegiadas, por ejemplo el ejército siguió siendo un lastre en la primera mitad del siglo XX, el militarismo desapareció en México hasta 1940.

Sobre el difícil tema de las relaciones Iglesia-Estado, considerar a la Iglesia factor de inestabilidad resulta al menos muy arriesgado, si se toma en cuenta que comenzando por su doctrina, su moral y su ritual, pero también como institución social, la Iglesia sirvió de base institucional a nuestro país y de elemento de cohesión social.

Por último, respecto a las leyes de Reforma, éstas, no obstante que se expidieron entre 1859 y 1862, en realidad se incorporaron a nuestro texto constitucional hasta el 25 de septiembre de 1873, dos años después de la muerte de Benito Juárez.

Con lo que se ve que la búsqueda por la razón que partió en dos nuestra historia constitucional no es una búsqueda fácil. Cabe señalar, asimismo, que lo que nos estamos preguntando no es por la estabilidad constitucional desde entonces a la fecha, sino por las circunstancias del cambio de ese momento que ha perdurado hasta

ahora, porque sin duda ha habido muchas otras circunstancias y factores que han influido en la estabilidad a lo largo de todo el proceso (150 años desde aquella Constitución). La longevidad de nuestra Constitución de 1917, una de las más antiguas del mundo, es ahora un hecho particularmente significativo en el contexto constitucional latinoamericano e incluso mundial.⁹

Dejando de lado el tema de las causas y volviendo a mirar al fenómeno, nos encontramos con que en realidad hasta ahora lo que hemos hecho es referirlo sólo desde el punto de vista cuantitativo: antes hubieron tantas constituciones, después hubo menos, luego hay un cambio. Sin embargo, mirando desde un enfoque cualitativo las cosas parecen más complicadas. El que no cambie una Constitución no significa forzosamente un avance si no está identificado con un mayor respeto de su texto y sus instituciones.

Por ello es fundamental definir con precisión en qué consistió el cambio. No fue, claro está, la estabilidad física (la estática) de la Constitución. En el fondo de la estabilidad constitucional hay una razón de respeto, por ello, desde un punto de vista de sociología jurídica (constitucional) nosotros le llamaríamos a este fenómeno, *el cambio por el respeto a la Constitución*. Es un cambio cultural, social y político centrado en una idea: *El Respeto a la Constitución*.

La Constitución se empezó a respetar por sí misma, no por quien la hubiera propuesto, por la facción que la defendiera, tan es así que los cambios fácticos que siguieron ocurriendo, no implicaron el abandono de la Constitución. La propia Constitución de 1857 estuvo amenazada desde su nacimiento. Las mismas autoridades que se eligieron bajo su texto, terminaron desconociéndola.¹⁰ Sin embargo, ni aun así la Constitución perdió fuerza y vigencia, ni dejó de ser el punto de referencia. Los movimientos posteriores se hicieron en nombre de la Constitución.¹¹

⁹ Esta es la perspectiva que se rescata del estudio hecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, coordinado por Diego Valadés, Héctor Fix Fierro, Julia Flores y Hugo Concha Cantú. México, 2004.

¹⁰ Siendo Comonfort Presidente Constitucional conforme a la Constitución de 1857, dio un golpe de Estado, uniéndose al Plan de Tacubaya (le llamaríamos autogolpe de Estado). *Cfr. Historia General de México*, El Colegio de México, 2000, pp. 595 y ss.

¹¹ *Cfr. Tena Ramírez, op. cit.*, pp. XXI y ss.

Aquí es donde puede caber la importancia de la intervención juarista. La Constitución se empezó a respetar porque el Presidente la respetó hasta el límite de lo físicamente posible.

Si recordamos los conceptos básicos del sistema constitucional, por el principio de Supremacía Constitucional, la Constitución debe ser respetada por encima de todo y de todos, sin embargo, el principal responsable de respetar y creer en la Constitución es la propia autoridad constitucional. Aunque resulte tautológico una Constitución para serlo debe ser respetada. De aquí que el legado del presidente Juárez fue el de respetar y adherirse a la Constitución ante una situación de crisis constitucional. El verdadero cambio consistió no en el respeto a la Constitución por parte de la sociedad, sino por parte de la autoridad.

Parte de la metodología de este análisis se centra en enfatizar la perspectiva global de los hechos, más que referirse a algunas particularidades que sin duda cuestionarían el que Juárez realmente se haya apegado formalmente a la Constitución. A ellas nos adentraremos en unos momentos más.

Nuestros antecedentes, salvo la breve presidencia —grande de don Guadalupe Victoria— estaban plagados de desconocimientos constitucionales erigiéndose todos en la voz y los representantes del pueblo, que es el único que puede situarse por encima de la Constitución. Sin saber que quien se aleja de la Constitución, se aleja del pueblo, se aleja de su único fundamento. Hoy y antes.

Hay ejemplos clamorosos en nuestra historia, por ejemplo, aquella arbitrariedad del Congreso desconociendo la elección de Gómez Pedraza y ratificando como presidente a Vicente Guerrero, todo ello se tradujo en el hábito malsano de realizar constantes golpes de Estado desconociendo una y otra Constitución.

Sin embargo hay un argumento más, y al que hacen referencia algunos constitucionalistas,¹² y que a nosotros nos parece el elemento jurídico de mayor peso en esta transformación. Nos referimos al procedimiento de reforma constitucional previsto en el art. 127 de aquella Constitución de 1857 y el 135 de la vigente, que práctica-

¹² *Cfr. Valadés, Diego, La Constitución Reformada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1987, pp. 11 y ss.

mente señalan lo mismo, pero que a diferencia de las anteriores que establecían una rigidez absoluta –al menos por algún tiempo–¹³ permitía su reforma.

A partir de esa fecha la Constitución no se desconoció ni se combatió. Se eligió la ruta de la reforma. Así la Constitución de 1857 fue la primera Constitución que recibió reformas. Reformar una constitución es finalmente respetarla. Permitir la reforma constitucional fue una forma de lograr la estabilidad.

Sin embargo, la cuestión no fue fácil, este principio tomó muchos años para enraizarse. Las primeras reformas llegaron en 1861 (sobre las alcabalas), pero las primeras realmente importantes se materializaron hasta 1873 (dieciséis años después) y que fueron precisamente la incorporación de los postulados de las Leyes de Reforma en cinco artículos que se adicionaron a la Constitución.

El punto a resaltar es precisamente el papel de Juárez en esta transformación jurídica, cultural y política, ya que, como lo hemos mencionado, en una visión general fue un impulsor de este proceso.¹⁴

Juárez representó la Constitución, en el momento que volvíamos a caer nuevamente en el pantano institucional de los golpes de Estado, en la práctica errática de hacer una Constitución para terminarla autodesconociendo.

Esto fue especialmente significativo en el episodio de finales de 1857, cuando Zuluoga desconoce la Constitución y lanza el Plan de Tacubaya; Comonfort que era el Presidente constitucional se adhiere al Plan, renuncia y con ello el país se queda sin la base constitucional. Juárez como Presidente de la Suprema Corte de Justicia, según el sistema constitucional de sustitución presidencial asume la Presidencia, después de haber estado en la cárcel y liberado por órdenes del mismo Comonfort que se retractaba de su adhesión al plan. En

esta confusión Juárez se convierte en la alternativa de continuidad constitucional.¹⁵

Como una pequeña flama amenazada por los vientos, la Constitución de 1857 nacía débil y vulnerable a cualquier viento, Juárez la protegió en su persona. La Constitución viajó con el presidente interino en el destierro; la Constitución se apostó en Veracruz durante la guerra de tres años.

Su mérito y virtud fue la de aguantar más que la de acometer; resistir a la tentación de buscar otro camino, aunque fuera el del acuerdo, pero fuera de la Constitución. Qué razones de praxis política tuvo Juárez para sostenerse en esta firme postura, más allá de sus inclinaciones profesionales y patrióticas, no es asunto a analizar aquí, sino centrarnos en el significado del hecho de que quien triunfó finalmente fue quien abanderaba la línea de continuidad constitucional. Otro desenlace hubiera derivado sin duda en un aplazamiento de la consolidación constitucional mexicana.

Especialmente ilustrativas resultan aquellas frases que se les atribuyen a Comonfort por un lado y a Juárez, respecto al destino de la Constitución del 57. “*No se puede gobernar con la Constitución*” decía convencido Comonfort y, por contrapartida, Juárez afirmaba “*nada que esté fuera de la Constitución será solución posible*”.

Así lo han percibido los historiadores y pensadores de la época, y así lo han confirmado los años y siglos que han pasado. En palabras de Justo Sierra, ahora vemos con mucha claridad que “el servicio de Juárez consistió en representar la Constitución, en darle existencia humana en él mismo”.¹⁶

¹⁵ Cfr. Sierra, Justo, *op. cit.*, p. 86.

¹⁶ Justo Sierra, p. 157. La cita completa es la siguiente, que además se explaya sobre el contraste de épocas y el cambio juarista. “En la tempestad revolucionaria los vaivenes fueron tan terribles; la orientación se perdía con tanta facilidad en aquella noche que durante dos años acrecentó sin cesar su tiniebla; la brújula constitucional era tan poco conocida, tan poco creída por aquellos hombres de combate que saltaron a defender el código supremo, cuando muchos de ellos no lo habían leído siquiera que a haber faltado una representación viva, palpable, material, habrían transigido cien veces sobre reformas a la ley fundamental, nulificándola para siempre. Que estas transacciones frecuentemente intentadas no llegaran a herir la Constitución en sus obras vivas fue el servicio que Juárez hizo con sólo representarla, con sólo darle existencia humana en él mismo. Por eso cuando Degollado o González Ortega no tenían empacho en sacrificar la personalidad del

¹³ Así lo establecía la Constitución Federal de 1824 en su art. 166 y la Constitución Centralista de 1836, llamada de las Siete Leyes, en la Séptima Ley.

¹⁴ Tal como lo dicen algunos textos se puede concluir que en un mismo día llegaron a coincidir tres presidentes, o al menos tres personajes que se proclamaban como presidentes, Comonfort, antes de renunciar (de hecho fue hasta 1861 cuando el Congreso declaró formalmente su ausencia), Zuluoga, que se basaba en el Plan de Tacubaya y Juárez por disposición legal-constitucional.

Ahora bien, debemos seguir en el análisis del significado de los hechos. Como lo hemos dicho, en la elección de su ruta política pesaron sin duda sus características personales, su formación jurídica, el no tener una carrera militar, y por supuesto, su propia formación cultural, su tozudez, su fuerza de voluntad manifestada más en resistencia. Podemos afirmar que existe una muy clara conexión entre la vida y la obra de Juárez y la supervivencia del constitucionalismo mexicano. En su defensa a ultranza de la Constitución de 1857, que nació excomulgada, se cimentó el principio de respeto y supremacía de nuestra Constitución, éste es su legado constitucional.

Sin embargo, para tener la visión de conjunto hay que analizar la realidad íntegramente. La actuación de Juárez no fue simplemente la de un obstinado de la legalidad o un idealista roussoniano, su defensa de la legalidad y de la Constitución obedecía también a una necesidad práctica. Juárez fue un político práctico, muy hábil, que tuvo la oportunidad y supo utilizar el camino de la ley para sus objetivos concretos.

No era la ley por la ley, o la Constitución por la Constitución. Digamos que no era un filósofo de la Constitución. El camino de la Constitución era la vía idónea para ejercer y mantenerse en el poder. Aquí es donde encaja el calificativo que utiliza Krauze para referirse a Juárez como el "*Dictador democrático*", frase que no puede tener más contradicción interna, pero que sirve para entender el sentido práctico con que actuó Juárez al utilizar la ley y la Constitución.

Uno de los episodios que da cuenta de ello es el de la expedición de las Leyes de Reforma, entre los años 1859 y 1862, en el que, desde nuestro punto de vista, se enfrentaron frontalmente los criterios políticos contra los legales y en donde finalmente prevaleció la perspectiva política por encima de la mera formalidad legal y constitucional.

Esto se hace patente al expedirse el Manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación, el 7 de mayo de 1859, como documento general de referencia para el resto de la legislación de reforma, ya que el

Presidente, el instinto de la revolución se revelaba en una protesta unánime y la prensa clamaba: "*No, no es posible prescindir de Juárez; el día que él desapareciese la Constitución quedaría convertida en unas cuantas hojas de papel a merced de los huracanes*".

documento se centra en una justificación primordialmente política, no obstante que el fundamento último fuera la legitimación constitucional que alegaba el gobierno juarista.

De manera muy sucinta el silogismo del *Manifiesto* es el siguiente: la situación crítica que enfrenta el país procede de la actuación de algunos grupos privilegiados, el gobierno constitucional (legítimo) considera que para combatirlo deben asumirse los principios de la reforma, esos principios no se encuentran totalmente establecidos en la Constitución, por lo tanto deben expedirse en una legislación complementaria.

Aquí hemos de entrar, al menos someramente, al tema de las facultades extraordinarias previstas en el artículo 29 de la Constitución de 1857, ya que son precisamente estas facultades las que sirvieron supuestamente de fundamento legal para la expedición de estas leyes y a las que incluso se hace mención explícita en el encabezado de alguna de estas leyes,¹⁷ al sostener *que en uso de las facultades que me hallo investido o que en uso de las amplias facultades... etc.* Sin embargo, desde el punto de vista estrictamente constitucional, se cuestiona el alcance de estas facultades, que el artículo 29 de aquella Constitución las mencionaba como autorizaciones, para expedir una legislación constitucional y no solamente ordinaria, ya que las leyes de reforma ampliaban las facultades de las autoridades establecidas en la Constitución, a la par que limitaban derechos individuales, también de rango constitucional.

El debate que se gestó al interior del Partido Liberal por la expedición de estas leyes, se debió fundamentalmente a la oportunidad política de hacerlo en ese momento o de esperar a unas circunstancias mejores,¹⁸ alrededor de este punto se escenificó el enconado debate entre liberales puros y moderados. Este fue el punto de crítica más fuerte dirigido a Juárez, como cabeza del movimiento, por no haber

¹⁷ Por ejemplo en el *DECRETO POR EL QUE QUEDAN SECULARIZADOS LOS HOSPITALES Y ESTABLECIMIENTOS DE BENEFICENCIA* (2 de febrero de 1861); *LA LEY SOBRE LIBERTAD DE CULTOS* (4 de diciembre de 1860); *EL DECRETO DEL GOBIERNO QUE DECLARA QUÉ DÍAS DEBEN TENERSE COMO FESTIVOS Y PROHÍBE LA ASISTENCIA OFICIAL A LAS FUNCIONES DE LA IGLESIA* (11 de agosto de 1859).

dictado estas leyes con más prontitud, y haberse esperado casi dos años hasta 1859.¹⁹

Desde el punto de vista constitucional la situación es sin duda espinosa. El debate sobre las facultades extraordinarias en el constituyente de 1856 tuvo un espacio especial para este tema, incluso distinto al que se dedicó para la suspensión de garantías.²⁰ Es decir que se aprobaron en dos momentos distintos,²¹ en uno las facultades para suspender algunas garantías en casos de invasión o de perturbación grave y, segundo, la de otorgar facultades para legislar. En el modo como están redactadas, se entiende que son dos figuras condicionadas, como bien lo ha sostenido en su doctrina constitucional el maestro Tena Ramírez. Pero para efectos de lo que ahora nos incumbe, el punto es si estas facultades alcanzaban para expedir la legislación de reforma.

Siguiendo la línea de argumentación del mismo autor, y que se refleja en el diario de debates del Constituyente de esa época, por el término autorizaciones debe entenderse "*actos legislativos*" ya que es el propio Congreso quien las concede,²² con lo que estamos perfectamente de acuerdo. Ahora bien por actos legislativos debemos entender solamente *ley ordinaria* y no *constitucional*, ya que la propia Constitución no puede delegar facultades para su reforma, sino a través del procedimiento que la propia preveía en su artículo 127. De

¹⁸ Este es el tema central del libro de Francisco Bulnes al que hemos hecho referencia, *cfr.* Bulnes, Francisco, *op. cit.*

¹⁹ Sobre este punto citamos al mismo Bulnes, quien dice: "Juárez es censurable por haber expedido las leyes de Reforma demasiado tarde. ¿Que se diría de un médico que acertando en el diagnóstico y conociendo el remedio infalible contra la enfermedad, dejase al enfermo decaer, hasta que se anunciase la agonía para comenzar el infalible tratamiento?, ¿por qué esperaron hasta julio de 1859 para aplicar un tratamiento que debió comenzar después del síncope causado por el golpe de Estado de Comonfort en enero de 1858?... ¿Hubo timidez o incapacidad? Su conclusión no es realmente benévola para con Juárez": En la conducta de Juárez hubo timidez de indio vulgar, lo que prueba que no tenía los tamaños de revolucionario que se le atribuyen", *op. cit.*, pp. 279-280.

²⁰ *Cfr.* *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*, t. V, p. 613, Art. 29, Debates.

²¹ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, 23a. ed., México, 1989, pp. 234 y ss.

²² *Idem.*

forma que otorgar como fundamento para expedir las Leyes de Reforma el de las *autorizaciones otorgadas por el Congreso para que el Ejecutivo hiciera frente a la situación*, según el art. 29, no resulta sólido y da lugar a muchas dudas sobre su constitucionalidad.

Esta reflexión se puede utilizar incluso para entender por qué existe tanta vaguedad al referir la fundamentación de estas leyes y decretos, por un lado y, porque posteriormente fue necesaria su incorporación explícita en el texto constitucional.

El contenido sustantivo de las Leyes de Reforma era propio de la Constitución. Estas leyes no tenían fundamento constitucional, las facultades extraordinarias para legislar no les permitían llegar a tanto. Sin embargo, su necesidad política era incuestionable, su impacto en el conflicto político era fundamental.

Utilizamos este episodio y nos adentramos en él, precisamente porque nos permite entender con toda objetividad las circunstancias en las que actuó Juárez y en las que se sucedió este cambio. Cuestión espinosa que nos hace entender incluso mejor los avatares por los que atravesó la consolidación de nuestro constitucionalismo. El cuestionamiento sobre si el Presidente se ajustó a la Constitución en la expedición de las Leyes de Reforma, resulta sin duda espinoso y complicado.

Existen otros sucesos en los que podríamos encontrar esta dialéctica entre el texto constitucional y la realidad política imperante del momento, en la que la síntesis buscaba armonizarlas y dejar a salvo la vigencia de la Constitución. Otro de ellos es, por ejemplo, el nombramiento (que no la ratificación) de Juárez como presidente constitucional, dejando su carácter de interino, por parte del Congreso, sin tener facultades para ello. Su primera presidencia constitucional que se alargó hasta 1867, al acabar la intervención francesa.

Uno más, episodio poco claro desde el punto de vista de la formalidad constitucional, lo constituye el hecho de que algunas de las reformas que se hicieron a la Constitución de 1857, las hizo Juárez en uso de facultades extraordinarias, por ejemplo, la creación del estado de Campeche en 1863, siendo que ya no existían las circunstancias de persecución y destierro. Así existen muchos momentos en los que la aplicación constitucional estricta se puso en suspenso. Sin embargo, lo importante es que de alguna manera la Constitución siguió siendo punto de referencia único.

Vale la pena recordar un ejemplo más, que fue la convocatoria que dirigió Juárez para llevar a cabo un plebiscito que reanudara la vida republicana en el país en el año de 1867, que se le conoció como la Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes, la que, aunque desde el punto de vista político parecía muy oportuna (finalmente le resultó adverso ya que algunos estados la rechazaron) no tenía desde ningún ángulo justificación constitucional. De hecho la lectura de la convocatoria es sumamente ilustrativa de esta dialéctica a la que nos estamos refiriendo. Se trata de una apología a la excepción constitucional, pero en donde las referencias a la Constitución son constantes.²³

Estos ejemplos nos sirven para tener una visión más completa sobre el verdadero significado del legado constitucional de Juárez. Por un lado no se trató de un purismo constitucional formalista, como ha quedado claro con un sinnúmero de ejemplos, sino de un respeto institucional, real, a la supremacía de la Constitución. La serie de excepciones y paréntesis a la vida constitucional que hemos señalado resaltan aún más, si cabe, el valor de la lealtad juarista a la Constitución en medio de un clima de adversidad política interna e internacional. No estamos justificando la excepción constitucional, solamente resaltamos que en medio de todos los avatares, el resultado final fue la institucionalización del respeto a la Constitución.

En esta valoración de conjunto las acciones de Juárez como Presidente de la República fueron sin duda claves para el arranque de nuestro verdadero constitucionalismo.

El análisis al que invitamos, pues, está muy lejos de visiones maniqueas, de partidismos, de pensar que nuestra realidad histórica surge de haber logrado que unos aplastaran a otros, como lo hemos señalado líneas atrás. El legado constitucional de Juárez radica más bien en haber sabido desempeñar el papel que le tocó jugar y que fue

²³ Llama la atención que en el propio texto se hace alusión a la Constitución para convocar a un plebiscito que no se preveía en la Constitución, algunos textos son muy ilustrativos: "Art. 3o. Que la Constitución de la República digna del amor del pueblo por los principios que contiene, y la forma de gobierno que establece e inviolable por la voluntad del pueblo que libremente quiso dársela, y que con su sangre la ha defendido y la ha hecho triunfar, contra la rebelión interior y contra la intervención extranjera, reconoce y sanciona ella misma la posibilidad de adicionarla o reformarla por la voluntad nacional".

el de no transigir con la Constitución sino partir de ella como base de la estabilidad política.

No se trata, pues, de canonizar el constitucionalismo de Juárez, de manera ligera, y sí, en cambio, destacar el valor que tuvo al encarnar el papel del orden constitucional y el saberlo transmitir. Ese fue su legado constitucional.

Existen muchos capítulos en la vida de Juárez en los que se pueden apreciar los embates del poder sobre su integridad, su contribución al constitucionalismo mexicano tampoco se puede sacar de lugar y sobredimensionar, de hecho muchas cosas posteriores sucedieron, muchas páginas grises para nuestra historia constitucional durante el siglo XX, y de hecho nuestro constitucionalismo sigue siendo exageradamente formalista y teniendo un sinnúmero de retos y amenazas.

Para concluir quiero nuevamente referirme al título de esta nota. No hemos venido a hablar de Juárez para hacer una teoría interesante, para ocupar una tarde o distraernos un poco. El sentido de hablar del legado constitucional de Juárez, como lo es el de cualquier ejercicio de saber histórico, es el de repensar sobre nuestro constitucionalismo presente y futuro.

Nuestra constitucionalidad es ya un valor real, nadie discute su respetabilidad y quien lo hace se queda fuera del escenario nacional, sin embargo, reconocemos que la Constitución vigente no está dando respuesta a las necesidades sociales y amenaza con desligarse de nuestra realidad cotidiana, hay una clara distinción entre Constitución y constitucionalidad, entre el texto y la realidad y por eso comienza a ser un fuerte clamor que los momentos que enfrenta México requieren de una nueva constitucionalidad y en su momento de una nueva Constitución.

La conmemoración de Juárez es una buena oportunidad para recordar que tenemos pendiente la llamada reforma del Estado, que no es otra cosa que la revisión de nuestras instituciones constitucionales a la luz de los principios de libertad y de justicia.

Ante este llamado, con el ejemplo juarista en mente, termino con estas líneas de Justo Sierra, sobre Juárez en donde resalta su capacidad de hacer y transformar:

“No son los hombres de pensamiento puro, por elevado, por trascendental que sea, los llamados a personificar estos momentos vertiginosos de evolución social (Revoluciones); son los hombres que tienen como cualidad suprema el carácter, la inquebrantable voluntad; sin los Lerdo, sin los Ocampo, sin los Ramírez, las revoluciones no son posibles; sin los Juárez no se hacen”.