

LOS ORÍGENES Y LA GÉNESIS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Rafael ESTRADA SÁMANO

En memoria de don Jesús Rodríguez Gómez

SUMARIO: I. *Consideraciones previas.* II. *Antecedentes históricos inmediatos.* III. *El programa de los liberales.* IV. *El programa de los conservadores.* V. *El Plan de Ayutla.* VI. *El Congreso Constituyente.* VII. *Reflexiones finales.*

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente Extraordinario el día 5 de febrero de 1857, es decir, hace ciento cincuenta años, es sin duda uno de los textos fundamentales del constitucionalismo mexicano. Baste señalar que tiene un valor trascendental en la organización jurídico-política de México, pues la Constitución actualmente vigente, promulgada también un 5 de febrero, pero de 1917, se intitula a sí misma como reformatoria de la expedida sesenta años antes.

Refiriéndose a los diputados del mencionado Congreso Constituyente Extraordinario de 1856-1857, don Emilio Rabasa decía que "todos sin excepción, fueron patriotas ardientes, luchadores sin flaqueza y hasta mártires llenos de abnegación y fe, que merecen la gratitud, el respeto de las generaciones actuales, porque ellos, con otros muchos hombres de su época, nos allanaron el camino, y para nuestro beneficio purificaron a gran costa la atmósfera infecta de desorden, de tiranía y de corrupción en que desde su emancipación

había estado envuelto el país. Su obra, juzgada en conjunto, parte de su coronamiento de la revolución de Ayutla, es como obra de ciencia política, digna de alto elogio. Incomparablemente superior a todas las leyes fundamentales que se sucedieron desde 1812, y sin más precedente que la de 1824 como inspirada en el bien de la nación y en los intereses del pueblo, dio una alma nacional a las agrupaciones dispersas, egoístas, casi extrañas las unas a las otras que aparecían unidas sólo por el nombre de México”.¹

Por otro lado, en la parte final de los considerandos del Decreto expedido por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, el 14 de septiembre de 1916, por el que al triunfo de la fase antihuertista y constitucionalista de la Revolución Mexicana, se convocó a elecciones para un nuevo Congreso Constituyente, así se condensaron los propósitos de las reformas institucionales propuestas: “en una palabra, que se respetará escrupulosamente el espíritu liberal de dicha Constitución (la de 1857), a la que sólo se quiere purgar de los defectos que tiene ya por la contradicción u oscuridad de algunos de sus preceptos, ya por los huecos que hay en ella o por las reformas que con el deliberado propósito de desnaturalizar su espíritu original y democrático se le hicieron durante las dictaduras pasadas”.²

Por lo anterior está más que justificado que se indague acerca de los orígenes y la génesis de la Ley Fundamental de 1857, habida cuenta, como señaló certeramente don Antonio Martínez Báez, de que “la conducta defensiva de su propia existencia desde los primeros días, provocó una grave deformación inicial en su misma vigencia, así como un serio divorcio entre el texto escrito y la aplicación real de las normas. Este fenómeno histórico y sociológico que afectó a la Constitución de 1857 desde que fue expedida, además de explicar el hecho de que durante la mayor parte de su vida, más bien puede decirse que fue honrada y no que fue observada; también es útil para comprender que los estudios sobre sus orígenes, antecedentes y sobre su propia gestación se hayan descuidado hasta lo increíble”.³

Es claro, por lo demás, que la Constitución Política Federal de 1857 fue el fruto de un movimiento político perfectamente definido

¹ Citado por Antonio MARTÍNEZ BAEZ, *Obras II. Ensayos históricos*, Nueva Biblioteca Mexicana, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, p. 37.

² *Idem*.

³ MARTÍNEZ BAEZ, Antonio, *op. cit.*, pp. 81 y 82.

y concreto, el cual tendía a la desaparición del régimen dictatorial y absurdo del general Antonio López de Santa Anna; pero el triunfo de la Revolución de Ayutla ofreció la coyuntura para que en el Congreso Constituyente reunido en febrero de 1856 irrumpieran y prevalecieran las tendencias que el Partido Liberal postulaba como progresistas y se pugnara, en consecuencia, por la realización de una profunda reforma política y social.

Queda claro también que uno de los principales y más agitados debates entre los que se presentaron en el seno del Constituyente Extraordinario de 1856-1857 consistió en si debía dictarse una nueva Constitución, o si habría simplemente que volver a poner en vigor el Acta Constitutiva y la Constitución federal de enero y de octubre, respectivamente, del año de 1824, con unas cuantas adiciones y reformas. Esta cuestión señaló en forma muy marcada la división de opiniones entre los pocos conservadores, los también pocos moderados y los liberales radicales o puros que integraban la mayoría dentro del Congreso.

Sin entrar al estudio detallado de las innovaciones que el proyecto de Constitución y la Ley Fundamental que finalmente fue aprobada en 1857 presentan en relación con el texto del primer Pacto Federal de 1824, es indudable que entre la Constitución de 1824 y la de 1857 existe una gran vinculación material, de semejante índole a la que ya se señaló media entre la Ley Fundamental de 1857 y la de 1917.

Es por ello que puede decirse que para conocer la historia de nuestra vigente Constitución, además de recurrir a las fuentes que nos proporcionan los datos y los elementos que se refieren a sus partes propias o distintivas, se requiere ascender en la investigación para encontrar las fuentes en los programas de la vida colectiva que le antecedieron, pues cada una de las tres constituciones federales contribuyó con sus aportaciones, en tanto que ciertos principios y fórmulas políticas se han mantenido en todas ellas. No obstante esto que aparentemente constituye un ejercicio más o menos simple de genealogía constitucional, las sucesivas generaciones nacionales no hemos conocido suficientemente el significado de dichas aportaciones.

De conformidad con esta tesis, puede afirmarse que las mencionadas Acta Constitutiva y Constitución Federal de 1824 aportan un material muy importante para el estudio de la Carta Fundamental de 1857 y que son tan relevantes los problemas que se presentaron

en el periodo formativo de nuestra organización jurídico-política, en los años de 1821 a 1824, y es tan abundante en documentos y en personajes de primera importancia ese periodo, como grande es la ignorancia que en México se ha mantenido acerca de esa época.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS INMEDIATOS

Dicho lo anterior, para no perder el foco de este estudio, por ahora habrá que presentar solamente algunos elementos que pueden contribuir a obtener una mejor perspectiva sobre los acontecimientos que ocurrieron en el Congreso Constituyente de 1856-1857.

Hay que señalar sin ambages y admitir con humildad —ésta es, según el dicho insuperable del estimado maestro Enrique Kuri, “la objetividad absoluta”— que la anarquía y el desorden de los sistemas empleados para impulsar el desarrollo político, económico y social de México fueron la constante en el periodo que cubre, cuando menos, los primeros cincuenta años de su vida como nación independiente.

Esa desorientación, ese desorden, ese no encontrar las fórmulas adecuadas para una convivencia sana y fructífera entre los mexicanos, significaron grandes, inmensos costos para el país, entre otros, ni más ni menos, la pérdida de aproximadamente la mitad del territorio que el Estado mexicano había recibido en 1821 como causahabiente de la Madre Patria.

Las dramáticas consecuencias de la guerra con Estados Unidos (1846-1848), que concluyó con la firma de los Tratados de Guadalupe Hidalgo el 2 de febrero de 1848, engendraron nuevas y múltiples causas de inestabilidad y desorganización imposibles de contener, no obstante el restablecimiento del sistema federal a través del Acta de Reformas de 1847, con la que se otorgó nueva vigencia a la Constitución de 1824. Es bien sabido que uno de los principales promotores de estas reformas fue Mariano Otero y que con ellas nació el juicio de amparo en el ámbito federal.

El gobierno de José Joaquín de Herrera (1848-1851) que sostuvo una línea moderada con la cual aprovechó la dízque “indemnización” acordada a favor de México en los ya mencionados Tratados de Guadalupe Hidalgo, así como el gobierno de Mariano Arista (1851-1852), cuya renuncia abrió las puertas a la última dictadura de Santa Anna, padecieron los efectos de la ruinoso situación nacional. El propio

Arista, al anunciar su dimisión de la Presidencia de la República el 5 de enero de 1853, expresó lo siguiente: “Los acontecimientos que hoy ponen a la nación y a sus instituciones al borde de un abismo, se anunciaron desde mi advenimiento al poder con la crisis del Tesoro, y con ella nacieron también la oposición y las dificultades que, cultivadas después empeñosamente por el espíritu de partido, han venido últimamente a dar por tierra con todo, incluso el respeto, la estimación y la fuerza moral de la autoridad”.⁴

La dictadura militar de Santa Anna estimuló y llevó a sus extremos la falta de racionalidad en el manejo de la cosa pública. En el breve periodo de 1853 a 1855 se decidió toda una fase de la historia de México, la ya señalada como el largo periodo inicial de la vida independiente de la nación, y se abrió la oportunidad para el advenimiento de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma.

Previamente, no obstante los fugaces triunfos políticos de los liberales y la clara definición de sus propósitos, especialmente en 1833, las bases económicas y sociales legadas por la época de la dominación española subsistieron entre 1821 y 1855, como era hasta cierto punto natural. La deuda pública elevó su cuantía sin transformarse en un renglón dinámico por medio de inversiones productivas. El clero conservó sus privilegios y riquezas y los terratenientes ampliaron su dominio en el campo. La industria, la minería y el comercio continuaron en manos de grupos selectos y las grandes mayorías de la población confrontaron una condición deplorable.

¿Cuáles fueron las consecuencias políticas de esta grave situación económica y social del país? Rabasa resumió la historia de las primeras décadas del México independiente en la siguiente forma: “En los veinticinco años que corren de 1822 en adelante, la nación mexicana tuvo siete congresos constituyentes que produjeron, como obra, una Acta Constitutiva, tres constituciones y una Acta de Reformas, y como consecuencias, dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de asonadas e infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover al desorden y encender los ánimos. Y esta porfía de la

⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *La Hacienda Pública en México a través de los informes presidenciales*, México, 1951, p. 121.

revuelta y el desprestigio de las leyes, en que los gobiernos sabían ser más activos que la soldadesca y las facciones, y en que el pueblo no era sino materia disponible, llevaron aquéllos al contingente más poderoso para aniquilar la fe de la nación, con la disolución violenta de dos congresos legítimos y la consagración como constituyentes de tres asambleas sin poderes ni apariencia de legitimidad".⁵

Una versión más reciente de esos acontecimientos ofrece lo siguiente: "En efecto, en ese periodo (los treinta y tres primeros años de la vida independiente de México) rigieron al país cuatro constituciones, dos repúblicas centrales y dos federales, más la última dictadura de Antonio López de Santa Anna. Dos de los numerosos titulares del poder ejecutivo fueron fusilados: el emperador Iturbide y el presidente Guerrero, precisamente los autores de la independencia. Sólo la primera república federal tuvo un periodo normal, el de Guadalupe Victoria, y la segunda la transmisión pacífica del poder por José Joaquín de Herrera. Santa Anna domina la escena nacional del Plan de Casamata al de Ayutla, por eso con sobrada razón Alamán pudo escribir que la historia de esos años puede llamarse con propiedad la historia de las revoluciones de Santa Anna.

En unas cuantas dicotomías suele resumirse la historia de ese tercio de siglo: monarquía contra república; federación contra centralismo; democracia *versus* oligarquía; clase media contra clero, milicia y propietarios territoriales; liberales contra conservadores; simpatizadores de Estados Unidos contra partidarios de Europa, etc. Un esquema simplista indicaría que al final las dicotomías parecen escindirse tajantemente, de modo que de un lado figuren la constelación república federal, democrática, liberal, burguesa y pro yanqui, y del otro la monarquía, centralismo, conservatismo y oligarquía europeizante. Se ha dicho que con el Plan de Iguala el país conquistó la independencia, pero no la libertad. Esto es, separación de España pero mantenimiento del *statu quo*. El esfuerzo de unos por conservar el legado de Iguala y el de otros por destruirlo, empeñó al país en una lucha de un tercio de siglo".⁶

⁵ RABASA, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, México, 1912, p. 9.

⁶ GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, "La Era de Santa Anna", en *Historia Documental de México*, t. II, pp. 177 y 178.

III. EL PROGRAMA DE LOS LIBERALES

Con la gran intensidad de la lucha desatada durante el primer tercio del siglo XIX, los liberales y los conservadores construyeron entonces dos modelos ideológicos para resolver los problemas económicos y sociales, y ellos constituyen la antinomia fundamental que se debatió hasta el triunfo del Plan de Ayutla. Son muchos los matices que caracterizan a esos dos modelos. Aquí será suficiente sólo señalar, a grandes líneas y en forma general, las principales tesis que sostuvieron esos grupos. El pensamiento liberal fue representado por la generación de 1833 y el Dr. José María Luis Mora es considerado como su teórico más destacado; en el extremo contrario, el de los conservadores, cuenta principalmente don Lucas Alamán. Existió, es cierto, el modelo intermedio, el de los moderados, pero fue impreciso, fluctuante, casi inaprehensible y lleno de confusiones y sorpresas. Hubo, también es cierto, una preocupación general que abarcó a todos los "partidos", aunque sin identificarlos y menos unificarlos; por el contrario, agudizó sus animosidades y violentó sus contradicciones. Y esa fue, desafortunadamente, la preocupación por el problema religioso.

A ese respecto siempre complicado y espinoso, Rabasa escribió: "El clero se empeñó en presentar como incompatibles el catolicismo y el liberalismo para hacer inseparables el sentimiento religioso y la filiación política; pero, en cambio, los liberales... marcaron la distinción entre el clero y la Iglesia y entre la Iglesia y los dogmas, de suerte que llamaron a sus enemigos "clericales" sin abjurar por su parte del título de católicos. Pero en aquella época de transición, en que más que una lucha de principios había una evolución dolorosa de conciencias, y en que cada hombre antes de combatir al adversario, comenzaba por luchar consigo mismo, muchos, quizá la mayor parte, permanecían en la indecisión, querían hacer de la perplejidad el punto medio y llegaban a creer de buena fe que los extremos tenían una línea de acomodación aconsejada por la razón, por el patriotismo y por los principios religiosos. Éstos formaron el partido moderado, que si parecía avanzado en tolerancia, era reaccionario en política, y del cual se pasaba mucho más fácilmente al clericalismo neto que al liberalismo puro; partido esencialmente débil, puesto que tenía que componerse de hombres débiles, y que perjudicó profundamente a la evolución rápida del liberal, porque éste se veía inclinado con

frecuencia a confiar en los hombres de aquél, por la proximidad de sus principios y la elasticidad de sus concesiones".⁷

El modelo liberal del primer tercio del siglo XIX fue claramente expuesto por José María Luis Mora, quien en 1834 resumió en ocho puntos las ideas esenciales del mismo modelo:

1. Libertad absoluta de opiniones y, en consecuencia, supresión de las leyes represivas de la prensa.
2. Abolición de los privilegios del clero y de la milicia.
3. Supresión de las instituciones monásticas y de todas las leyes que atribuyeran al clero el conocimiento de negocios civiles, como el contrato de matrimonio.
4. Reconocimiento, clasificación y consolidación de la deuda pública, designación de fondos para pagar su renta y establecimiento de hipotecas para amortizarla más adelante.
5. Medidas para hacer cesar y reparar la bancarrota de la propiedad territorial, para aumentar el número de propietarios territoriales, fomentar la circulación de este ramo de la riqueza pública y facilitar los medios de subsistir y adelantar a las clases indigentes, sin ofender ni tocar en nada al derecho de los particulares.
6. Mejora del estado moral de las clases populares mediante la destrucción del monopolio del clero en la educación pública, por la difusión de los medios de aprender y la inculcación de los deberes sociales, por la formación de museos, conservatorios de artes y bibliotecas públicas, así como por la creación de establecimientos de enseñanza para la literatura clásica, las ciencias y la moral.
7. Abolición de la pena capital para todos los delitos políticos y para aquellos que no tuviesen el carácter de un asesinato premeditado.
8. Garantía de la integridad del territorio por la creación de colonias que tuviesen por base el idioma, los usos y las costumbres mexicanos.⁸

⁷ RABASA, Emilio, *op. cit.*, p. 30.

⁸ MORA, José María Luis, "Programa de los principios políticos que en México ha profesado el partido del progreso, y de la manera con que una sección de este partido pretendió hacerlos valer en la administración de 1833 a 1834", en *Revista Política*, México, s/f, pp. 108 y ss.

Los ocho principios antes aludidos y enunciados son los que constituyeron en México, según afirmó el propio doctor Mora, "el símbolo político de todos los hombres que profesan el progreso", e inspiraron también la práctica concreta de una administración, la de Valentín Gómez Farías, entre 1833 y 1834, posteriormente removida por Santa Anna y los militares y demás socios que lo apoyaban. Mora aconsejaba entonces a los moderados llevar adelante tales principios con "medidas prolongadas y enérgicas". Sin embargo, los consejos de Mora a los liberales moderados fueron desestimados, echados por la borda. Ciertamente, ellos no se ocuparon de conducir el programa liberal por el camino de las "medidas prolongadas y enérgicas" y el fracaso de su política de compromiso o transacción se mostró claramente en la administración de don José Joaquín de Herrera y en la posterior y sorprendente renuncia de Mariano Arista.

IV. EL PROGRAMA DE LOS CONSERVADORES

La invasión de los norteamericanos, fuente de graves consecuencias para el país y de increíbles confusiones en la conciencia política de los mexicanos, según lo hizo notar don José Fernando Ramírez, uno de los moderados más capaces y distinguidos,⁹ no indujo transformaciones importantes en la conducta de los moderados y por ello, ante la prueba de la ineficiencia de éstos, los conservadores aprovecharon la coyuntura para llevar por enésima ocasión a Santa Anna a la Presidencia de la República. En el convenio de fecha 6 de febrero de 1853, firmado por Juan Bautista Ceballos, Presidente Interino y sucesor de Mariano Arista, y el general Uruga, se estableció que el Jefe del Poder Ejecutivo que se eligiera dispondría, hasta la promulgación de una nueva Constitución, de las facultades necesarias para restablecer el orden social, planear la administración pública, formar el erario nacional y adoptar medidas en materia judicial. El 20 de abril del mismo año, ante el Presidente de la Suprema Corte, Santa Anna se encargó del Poder Ejecutivo investido de esas facultades extraordinarias.

⁹ Véase, por ejemplo, la carta escrita por RAMÍREZ el 8 de marzo de 1847, publicada por Genaro GARCÍA y Carlos PEREYRA en el t. III de los *Documentos inéditos o muy raros para la historia de México*, México, 1905, pp. 270-282.

Esta última reaparición de Santa Anna, dotado con tan grandes poderes, sirvió para que el "partido" conservador anunciara los propósitos de su doctrina, francamente y sin timidez alguna. El organizador del modelo conservador, don Lucas Alamán, dirigió entonces una carta a Santa Anna inmediatamente antes de que éste viniera a tomar posesión del poder que se le estaba preparando, en la que Alamán expresaba, con franqueza y sin adulaciones hacia el vanidoso caudillo, las ideas de gobierno que debían orientar y dirigir a la administración que se preparaba. Un Santa Anna bien aconsejado habría de ser el resumen del nuevo gobierno.

En la mencionada carta de don Lucas, fechada el 23 de marzo de 1853, se encuentran las bases del sistema ideado por los conservadores para el manejo de la cosa pública. Representa, por lo demás, la definición madura de una línea política sostenida desde los orígenes de la nación por quienes se resistían a aceptar la mayor parte de las formas de la política moderna. La monarquía que había sido propuesta por Gutiérrez Estrada en su conocida Carta de 1840,¹⁰ se transformó en el ejercicio de una dictadura apoyada por "toda la gente propietaria, el clero y todos los que quieren el bien de la patria", según reza el texto de Alamán.

Pero son varios elementos más los que conformaron los principios del bando conservador, declarados expresamente en el documento de don Lucas Alamán de 1853, a saber:

1. La conservación de la religión católica y sus fueros y privilegios.
2. La restricción de la libertad de pensamiento e imprenta por una intervención de la autoridad pública que impidiera la circulación de "obras impías e inmorales".
3. La constitución de un gobierno con la fuerza necesaria para cumplir sus deberes, aunque sujeto a responsabilidades que eviten los abusos que él mismo pudiese perpetrar.
4. Una fuerza militar suficiente para proteger el orden implantado, perseguir a los indios bárbaros y guardar la seguridad de los caminos.

¹⁰ GUTIÉRREZ ESTRADA, José Manuel, "Carta dirigida al Excelentísimo Sr. Presidente de la República sobre la necesidad de buscar en una convención el posible remedio de los males que aquejan a la República", en *Colección de Documentos Públicos-Económicos*, México, 1948, t. I, pp. 72 y ss.

5. Una decidida lucha contra la Federación, el sistema representativo, los ayuntamientos electivos y todo lo que se llamare elección popular, mientras todo ello no descansara sobre bases distintas a las empleadas hasta entonces.
6. La sustitución del Congreso nacional por consejos poco numerosos que prepararan los trabajos en las distintas ramas de la administración.
7. La modificación de la distribución territorial por una que hiciera olvidar la forma de una federación integrada por estados y facilitara la buena administración, "siendo éste el medio más eficaz para que la Federación no retoñe".
8. El dominio de una opinión pública dirigida por medio de los principales periódicos de la capital y de los estados, publicaciones que dependerían fundamentalmente de la fuerza moral que dé la uniformidad del clero, de los propietarios y de toda la gente sensata que está en el mismo sentido.
9. El establecimiento de un gobierno fundado en la energía de carácter de un hombre y apoyado en los recursos de las clases conservadoras.

La carta de Alamán a Santa Anna concluye con las siguientes frases: "Tiene usted, pues, a la vista, lo que deseamos, con lo que contamos y lo que tenemos. Creemos que estará por las mismas ideas; mas si así no fuere, tememos que será gran mal para la nación y aun para usted... En manos de usted, señor general, está el hacer feliz a su patria colmándola usted de gloria y de bendiciones".¹¹

V. EL PLAN DE AYUTLA

La muerte de Alamán, acaecida en junio del mismo año de 1853, y el desmedido abuso de la dictadura de Santa Anna que el propio don Lucas ya no pudo moderar, junto con la imposibilidad del gobierno conservador para resolver los graves problemas del país, fueron otras tantas de las causas que provocaron el levantamiento de Ayutla. Juan N. Álvarez, el antiguo compañero de José María Morelos en las luchas

¹¹ El texto íntegro de la carta de ALAMÁN a Santa Anna está reproducido en VALADÉS, José C., *Lucas Alamán, estadista e historiador*, México, 1938, pp. 528 y ss.

por la independencia, e Ignacio Comonfort, coronel retirado y ex administrador de la Aduana de Acapulco, hombre de ideas moderadas, encabezaron el movimiento contra la dictadura santannista.

Los autores del Plan de Ayutla, reformado en Acapulco con posteridad a su expedición, expresaron con claridad los motivos que los llevaron a la rebelión. En ese documento, publicado el 1 de marzo de 1854, se manifestaron las siguientes consideraciones:

“Que la permanencia de don Antonio López de Santa Anna en el poder es un amago constante para las libertades públicas, puesto que con el mayor escándalo bajo su gobierno, se han hollado las garantías individuales que se respetan aun en los países menos civilizados; que los mexicanos, tan celosos de su libertad, se hallan en el peligro inminente de ser subyugados por la fuerza de un poder absoluto ejercido por un hombre a quien tan generosa como deplorablemente confiaron los destinos de la patria; que bien distante de corresponder a tan honroso llamamiento, sólo ha venido a oprimir y vejar a los pueblos, recargándolos de contribuciones onerosas, sin consideración a la pobreza general, empleándose su producto en gastos superfluos, y (en) formar la fortuna, como en otra época, de unos cuantos favoritos; que el plan proclamado en Jalisco, y que le abrió las puertas de la República, ha sido falseado en su espíritu y objeto, contrariando el torrente de la opinión, sofocada por la arbitraria restricción de la imprenta; que ha faltado al solemne compromiso que contrajo con la nación al pisar el suelo patrio, habiendo ofrecido que olvidaría resentimientos personales, y jamás se entregaría en los brazos de ningún partido; que debiendo conservar la integridad del territorio de la República, ha vendido una parte considerable de ella (La Mesilla), sacrificando a nuestros hermanos de la frontera del Norte, que en adelante serán extranjeros en su propia patria para ser lanzados después como sucedió a los californianos; que la nación no puede continuar por más tiempo sin constituirse de un modo estable y duradero, ni dependiendo su existencia política de la voluntad caprichosa de un solo hombre; y, por último, que atendiendo a que la independencia nacional se halla amagada, bajo otro aspecto no menos peligroso, por el general Santa Anna; usando los mismos poderes que usaron nuestros padres en 1821 para conquistar la libertad, los que suscriben proclaman y protestan sostener hasta morir, si fuese necesario, el siguiente plan...”

En el contexto del Plan de Ayutla, el cual contiene nueve puntos, se mantienen cuatro fundamentales proposiciones: a) la supresión de la dictadura de Santa Anna; b) la instalación de un congreso ex-

traordinario constituyente para organizar a la nación bajo la forma republicana, representativa y popular de gobierno; c) la derogación de la gabela impuesta a los pueblos con el nombre de capitación y d) la transformación del ejército en un instrumento del gobierno para apoyar el orden social y las garantías individuales, ya llamadas así estas últimas desde entonces.

Las reformas a este importante Plan efectuadas en Acapulco el 11 de marzo del mismo año de 1854, agregaron a las consideraciones y proposiciones del Plan un deliberado reconocimiento de la doctrina liberal, pues en este segundo documento se afirma “que las instituciones liberales son las únicas que convienen al país, con exclusión absoluta de cualesquiera otras; y que se encuentran en inminente riesgo de perderse bajo la actual administración, cuyas tendencias al establecimiento de una monarquía ridícula y contraria a nuestro carácter y costumbres, se han dado a conocer ya de una manera tan clara y terminante con la creación de órdenes, tratamientos y privilegios abiertamente opuestos a la igualdad republicana”.

Más allá de la postura intolerante y excluyente expresada en las reformas de Acapulco, el Plan de Ayutla planteaba de esa manera lo que sería el futuro inmediato posterior a la jura y promulgación de la Constitución de 1857: primero, la guerra civil para dilucidar si prevalecía o no la forma de gobierno establecida en la misma Constitución y si prevalecían o no las ideas liberales, “con exclusión absoluta de cualesquiera otras”; después, el imperio de Maximiliano de Hamburgo, con la intervención francesa que vino a sostenerlo. En total, diez años de penurias, zozobras y división de las familias.

Sin embargo, en los puntos octavo y décimo de la reforma acapulqueña del Plan que se comenta, se amplía la fe republicana y democrática de los revolucionarios de Ayutla: por el octavo se derogaban los efectos de las leyes vigentes que pugnarán contra el sistema republicano y por el décimo se apelaba a la presencia de la soberanía popular al admitirse que “si la mayoría de la nación juzgare conveniente que se hagan algunas modificaciones a este plan, los que suscriben protestan acatar en todo tiempo su voluntad soberana”.

El peso específico del liberalismo era, pues, definitivo en el Plan de Ayutla; pero también lo eran los atributos propios de la rebelión encabezada por el antiguo insurgente Juan N. Álvarez que ofrecían al país el espejismo de un renacimiento nacional. Esas características las

reseñó Ignacio Burgoa en los siguientes términos: "El Plan de Ayutla propendió a derrocar violentamente la dictadura santanista, tuvo como propósito establecer la 'igualdad republicana' mediante la abolición de 'órdenes, tratamientos y privilegios' abiertamente opuestos a ella, pugnó por la organización 'estable y duradera' del país mediante un orden constitucional republicano, representativo, popular y respetuoso de las garantías individuales e hizo surgir con perfiles ideológicos perfectamente marcados al Partido Liberal que sostuvo con las armas la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma".¹²

Los hechos se sucedieron rápidamente. Santa Anna había tomado posesión de la Presidencia de la República el 20 de abril de 1853 y dejó el poder el 9 de agosto de 1855; el 4 de octubre del mismo año, después de los ajustes discutidos en Cuernavaca, fue nombrado Presidente Interino de la República el general Juan N. Álvarez. Unos meses después, con base en las facultades que le otorgaba el Plan de Ayutla, Álvarez renunció a la Presidencia y designó como sustituto al general Ignacio Comonfort, quien tomó posesión el 11 de diciembre de 1855.

Justo Sierra comentó el final de la era de Santa Anna de la siguiente manera: "Todo un periodo de nuestra historia desaparecía con él, no sin dejar largos y sangrientos rostros, a manera de visos rojos de crepúsculo. La historia nacida de la militarización del país por la guerra de independencia y de la anarquía sin tregua a que nuestra educación nos condenaba, manifestaciones morbosas, pero fatales, de nuestra actividad personificada en Santa Anna, iba a concluir, la tragedia perdía su protagonista. Lenta, pero resuelta y definitivamente, otro periodo histórico, otra generación, otra República iban a entrar en escena".¹³

En efecto, la historia de las generaciones mexicanas había cambiado radicalmente. Así lo mostró González Navarro al analizar esa época: "Destaca la presencia de la juventud en el campo liberal y (la) de los viejos en el conservador; éstos sólo tuvieron dos notables excepciones (Luis G.) Osollo y (Miguel) Miramón, aquéllos a Juan N. Álvarez.

¹² BURGOA, Ignacio, "Reseña histórica sobre la situación político-jurídica de México desde 1810", en *Plan de Ayutla, Conmemoración de su Primer Centenario*, México, 1954, pp. 83 y 84.

¹³ SIERRA, Justo, *Evolución política del pueblo mexicano*, México, 1940, pp. 281 y 282.

Grande fue el número de liberales que al tiempo de la revolución de Ayutla tenían alrededor de veinticinco años, abogados que trocaron la pluma por la espada: Porfirio Díaz, Ignacio Zaragoza, Pedro (Luis) Ogazón, Francisco Zarco, Vicente Riva Palacio, Ignacio L. Vallarta, etc. Los más destacados campeones del conservadurismo, en cambio, eran gente de más de cincuenta años en esa fecha: Espinosa, (Bernardo) Couto, (Juan N.) Almonte, etc. Una generación intermedia, la que en 1855 tenía de 35 a 45 años, llevó el peso de la lucha por ambos bandos: (José María) Lafragua (Ponciano) Arriaga (Ignacio) Comonfort (Guillermo) Prieto (Ignacio) Aguilar y Marocho (Clemente de Jesús) Munguía (Pelagio Antonio de) Labastida, etc."¹⁴

El histórico reto estaba más que formulado y la responsabilidad de enfrentarlo recayó en el Congreso Constituyente Extraordinario de 1856-1857. La obra de los diputados que lo integraron, según observó Rabasa, "comprendía dos tareas bien determinadas, aunque algunas veces se confundieron en un objeto común: la una de destrucción y demolición, consistía en aniquilar al bando conservador, acabar con la influencia del clero en los asuntos políticos, hacer la reforma social, como tantas veces lo dijeron en sus discursos los progresistas; la otra de reconstrucción y organización, consistía en establecer el gobierno nacional con el mecanismo más adecuado para un funcionamiento armonioso, tan automático como fuese posible. Las condiciones personales para acabar una y otra empresa eran casi incompatibles: la primera requería convicciones absolutas, voluntad resuelta a todos los extremos, acción enérgica y hasta pasión de sectarios; la segunda necesitaba reflexión serena, espíritu previsor, más inclinación a los consejos de la experiencia que a la lógica de los principios, severidad de criterio para sojuzgar el entusiasmo, haciendo prevalecer un patriotismo adusto".¹⁵

VI. EL CONGRESO CONSTITUYENTE

Entre el 18 de febrero de 1856, fecha en que se efectuó la solemne apertura de sesiones del Congreso Constituyente, y el 5 de febrero

¹⁴ GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, "La Reforma y el Imperio", en *Historia documental de México*, t. II, p. 257.

¹⁵ RABASA, Emilio, *op. cit.*, p. 213.

de 1857, día en que los diputados constituyentes y el Presidente de la República firmaron y juraron, también con solemnidad, la nueva Constitución, los constituyentes discutieron, en ocasiones con violencia y apasionamiento excesivos, los puntos doctrinales de los modelos políticos elaborados en las primeras décadas de ese siglo XIX. Sería ingenuo suponer que el Constituyente fue una reunión homogénea y armoniosa de liberales dispuestos a transformar sus ideas en normas jurídicas. Las cosas no sucedieron así. Los debates entre puros y moderados llegaron en ocasiones a situaciones irreductibles y más de una vez la estrategia de los escasos conservadores que había en el Congreso estuvo a punto de llevar al fracaso los propósitos del movimiento de Ayutla.¹⁶ Estas dificultades no fueron las únicas. Habría que añadir a ellas la mal disimulada tensión que existió entre el gobierno de Comonfort y el grupo más avanzado y radical del Congreso. Sin embargo, los liberales lograron una victoria innegable: en la Constitución de 1857 se resolvió la antinomia y el antagonismo entre centralismo y federalismo y se adoptaron los principios del gobierno republicano y de la democracia representativa.

La convocatoria para el Congreso Constituyente había sido expedida por don Juan N. Álvarez el 16 de octubre de 1855. El Congreso se reuniría en Dolores Hidalgo, Guanajuato, el 14 de febrero de 1856 y dispondría de un año para cumplir con su cometido. Modificada posteriormente la convocatoria por decreto de don Ignacio Comonfort, en el punto relativo a la sede del Congreso, éste se reunió finalmente en la Ciudad de México—más precisamente en el Palacio Nacional, en el recinto legislativo que ahí se conserva y que fue restaurado hace algunos años— el 17 de febrero de 1856 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones.

Se inició así el brillante episodio parlamentario dedicado a la formación de la Constitución, del que diera cuenta el periodista Francisco Zarco, uno de sus protagonistas. Ese episodio tuvo jornadas memorables, como la del 4 de septiembre de 1856, en la que se discutió el proyecto de Arizcorreta que proponía el restablecimiento,

¹⁶ Todo esto puede corroborarse con la lectura de la célebre *crónica* de Francisco ZARCO, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, 1956 y de los relatos y comentarios de MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio, *op. cit.*, pp. 33-105, y de TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1985*, 13a. ed., Porrúa, México, 1985, pp. 595-606.

con algunas reformas, de la Constitución de 1824, tradicional bandera del federalismo liberal que ya había sido izada varias veces y otras tantas abatida y que contaba con la autoridad de los años, el prestigio de su legitimidad y el respeto derivado del hecho de haber sido la primera ley fundamental que rigió al Estado mexicano, a raíz del alumbramiento de éste como tal. En el debate a que tal proyecto dio lugar intervinieron en contra los diputados Arriaga, Olvera y Castillo Velasco, en tanto que defendieron el proyecto su propio autor, Arizcorreta, y Aguado y cerró el debate el ministro de Relaciones De la Fuente, quien declaró que el gobierno aprobaba la idea de restablecer la Constitución de 1824 con algunas de las reformas propuestas en el proyecto.

Zarco consignó en su crónica que la votación, la cual fue nominal a solicitud del diputado Guzmán, “tuvo algo de solemne”. El proyecto de Arizcorreta fue admitido a discusión por 54 votos a favor y 51 en contra, lo que indicaba que los moderados, favorecedores del restablecimiento de la Ley Fundamental de 1824, habían ganado la batalla, “pero en los vencedores se notaba cierta vacilación que parecía inexplicable”, según añadió el cronista y diputado Zarco. Por fin Arizcorreta admitió que en vista de que notoriamente la Comisión de Constitución, de la que formaban parte los diputados que se habían pronunciado en contra, rechazaba su proyecto, se nombraría una comisión especial.

Este titubeo fue aprovechado por los diputados del bando progresista radical, quienes se lanzaron al asalto y con motivo de una cuestión de mero trámite convirtieron su derrota en victoria. El propio Zarco, Gamboa, Prieto, Guzmán y Cendejas reclamaron el trámite de nombrar una comisión especial porque la de Constitución existía y la asamblea en manera alguna le había retirado su confianza. Uno tras otro acosaron al Presidente de la asamblea con intervenciones rápidas y precisas, lo que llevó a Arizcorreta a retirar el trámite de la formación de una comisión especial que había propuesto. Zarco no dejó pasar la oportunidad y entabló con el Presidente de la asamblea un diálogo fulgurante en el que acabó por arrancarle la declaración comprometedora: Arizcorreta dijo: “pase el proyecto a la Comisión respectiva”, la cual no podía ser otra que la Comisión de Constitución en la que mayoritariamente sus miembros favorecerían la expedición de una nueva ley fundamental.

Así, en el duelo entre las dos constituciones federales, venció la de 1857, la de nueva creación, puesto que la Comisión de Constitución jamás llegó a ocuparse del proyecto de Arizcorreta.

Al decir de don Felipe Tena Ramírez, esta jornada parlamentaria del 4 de septiembre de 1856 fue “acaso la más alta y sin duda la más trascendental en la vida del Congreso Constituyente... Recogió las últimas convulsiones de una época y a partir de ese día la vertiente de la historia de México tomó otro declive. Por esos títulos... ocupa, sin usurparlo, uno de los mejores lugares en nuestros fastos parlamentarios”.¹⁷

VII. REFLEXIONES FINALES

Algunas reflexiones sobre la trascendencia innegable de la Constitución de 1857, servirán para concluir este estudio.

Con el triunfo definitivo de la República en el Cerro de las Campanas el 19 de junio de 1867 cambió el panorama constitucional de México. Las armas republicanas vencían al Imperio de Maximiliano y a la intervención francesa, pero indudablemente en su victoria estaba incluida, de una vez por todas, la del Partido Liberal sobre el Conservador, lo que significaba a su vez la resolución final de la prolongada querrela entre los dos bandos, desarrollada entre 1821 y 1867 en torno del contenido constitucional y muy significativamente dentro de éste, en torno de la forma de gobierno.

De manera que la historia constitucional de México se escinde en dos largos periodos, uno anterior y otro posterior a 1867. Durante el primero, la constante es la inestabilidad política centrada casi siempre en la ley fundamental y la forma de gobierno y significada por los constantes levantamientos, planes, motines y asonadas. Los temas que dividían a los partidos podrían haber sido resueltos al fin en el ámbito constitucional, pero la inestabilidad de los mismos partidos en el poder, agravada con la ambición de no pocos personajes de la política que sacaban ventaja de ese estado de cosas, sólo llevó a la multiplicidad de ensayos constitucionales más o menos efímeros y alineados con una u otra de las dos corrientes políticas preponderantes.

¹⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe, *op. cit.*, pp. 598 y 599.

Durante el segundo periodo, la Constitución permanecerá firme y ya no será el objetivo de las luchas sociales. En su nombre y no en contra de ella, se harán los movimientos, armados o no, y, más importante aún, se pedirán los amparos ante el Poder Judicial de la Federación para reparar las reales o supuestas violaciones cometidas por las autoridades contra ella. En este mismo periodo, seguirá considerándose que el texto constitucional es imperfecto, poco aplicable o incluso poco observado, pero su mejoramiento se buscará a través de numerosas reformas y adiciones, a partir de las que fueron propuestas por el gobierno republicano triunfante de Juárez en la famosa circular de 14 de agosto de 1867, muchas de las cuales fueron realizadas hasta el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada en el año de 1874.

Así, la Constitución de 1857, con su doble triunfo y con sus reformas y adiciones —entre éstas señaladamente las Leyes de Reforma que se le adicionaron en 1873—, puso fin al ruidoso y prolongado debate sobre la organización política que hasta entonces había llenado la historia del México independiente. Hasta ahora, ya nadie ha vuelto a objetar por medio de la violencia la forma de gobierno y la soberanía del Estado mexicano y, en consecuencia, las luchas cívicas, políticas y sociales se han centrado más en otros aspectos, tales como la vigencia real y la eficacia de las instituciones; las soluciones para el abatimiento económico, moral y cultural del pueblo; la satisfacción, en fin, de necesidades distintas a las meramente políticas que tanto preocuparon durante los tres primeros cuartos del tormentoso siglo XIX mexicano.¹⁸

Ojalá que los mexicanos de hoy, conscientes de la necesidad imperiosa de ajustar nuestras instituciones políticas —en gran parte heredadas de la Constitución de 1857— a los requerimientos de los tiempos presentes, aprendiéramos las lecciones históricas que naturalmente se derivan de nuestro convulso siglo XIX. Quizá la más importante de ellas sea la que procede de la intolerancia y la desunión: con ellas presentes en el quehacer y en el debate políticos, no será factible llevar la nave del Estado a buen puerto. Otra deriva indudablemente de la falta de autenticidad y congruencia, pues como enseñaba don Gustavo R. Velasco, “...un pueblo que no respeta su constitución, no puede aspirar a un gobierno de leyes. Aun frente al fenómeno mucho

¹⁸ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, *op. cit.*, pp. 22 y 23.

más difícil de la inmoralidad, por cuanto más sutil y generalizado, que desgraciadamente corroe a la nación entera, no hay ninguna razón para desesperar de reducirla y, lentamente, ponerle remedio. Lo esencial, lo imprescindible es pensar con claridad y actuar con firmeza.

Saber lo que queremos y enseguida acometerlo con esa voluntad constante y decidida en que los romanos encontraron el elemento primordial de la justicia".¹⁹

¹⁹ Citado por don Jesús RODRÍGUEZ GÓMEZ, en el discurso pronunciado en el homenaje a don Gustavo R. VELASCO, maestro y Rector de la Escuela Libre de Derecho, el 21 de noviembre de 1983. RODRÍGUEZ GÓMEZ, Jesús, *Recuerdos*, México, 1998, p. 211.