

fuere el resultado, es procurada aún a costa de la dignidad y de renunciar a derechos evidentes.

Hasta ahora no ha habido político de nota que ingenuamente haya recurrido a la suprema corte a fin de que ésta, en uso de la facultad que le confiere la constitución, dirima una diferencia entre los poderes de una entidad federativa y el gobierno central; como grupo que es las diferencias que pudieran surgir, se arreglan familiarmente, sin recurrir al Derecho.

Dado el actual estado de cosas en la judicatura, cabría preguntarse ¿cuál es el papel de un abogado en la sociedad mexicana? La respuesta pudiera ser, quíerese o no, esta: en defensa de sus clientes un abogado debe, con todos los elementos jurídicos y humanos a su alcance, procurar forzar al grupo en el poder, cuando actúa como juzgador, a respetar su ficción de imparcialidad y neutralidad y obligarlo a dictar sus resoluciones más de acuerdo con la ley que con sus propios intereses. El grupo en el poder, según la presión que sobre él se ejerza y los intereses en juego, resolverá en los términos que le sean menos perjudiciales, es obvio, por más claro y convincente que sea un argumento, si están en juego sus intereses, que lo que terminara por prevalecer es la razón de estado.

REFLEXIONES EN TORNO A LA HISTORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

MAURICIO OROPEZA Y SEGURA

México, al triunfar la lucha emancipadora y consumarse la independencia, hubo de enfrentarse al grave problema de buscar los caminos para darse su propia vida institucional.

Durante la dominación española la mayor parte de los pobladores de la Nueva España tenían un escaso margen de politización, aceptaban sumisamente las leyes y ordenamientos que les eran impuestos por las autoridades tanto metropolitanas como coloniales.

Por otra parte, la enorme extensión territorial de la Colonia dependía de un poder central el cual no siempre, casi nunca, cumplía con la función de instruir a las mayorías.

Los niveles culturales de la población en general eran mínimos, el analfabetismo tenía un índice muy elevado y las clases sociales presentaban dolorosos contrastes. El acceso a la cultura fue un privilegio del clero y la aristocracia.

Las inquietudes emancipadoras se originaron precisamente en el bajo clero (Hidalgo y Morelos) inspirado en las lecturas de los enciclopedistas y por las noticias del movimiento independista norteamericano.

Es importante señalarlo, la generalidad de la población sufría en carne propia las consecuencias de un sistema de castas a todas luces injusto, sin embargo, no podía, por falta de cultura, externar sus inconformidades. Para decirlo en pocas palabras, la mayoría de los pobladores no participaba en la cuestión pública de la Colonia.

De tales circunstancias derivó la violenta lucha por la independencia y al consumarse ésta, la nueva nación surgió a la independencia sin conciencia política y con escaso nivel cultural.

Por lo tanto, no son de extrañar los graves problemas que afrontó la nación mexicana en sus primeros años de vida independiente y los graves conflictos internos y externos que hubo de soportar, los cuales culminaron con la desmembración de una muy considerable parte de su extensión territorial.

Las circunstancias antes descritas, nos hacen comprender la inestabilidad en cuanto a instrumentos constitucionales y formas de solución institucional que se inventaron.

Por su valor descriptivo, consideramos conveniente, insertar a continua-

ción una bien lograda síntesis de la situación aportada por el constitucionalista Felipe Tena Ramírez en su obra "Leyes Fundamentales de México", independientemente de proceder posteriormente a comentar algunos aspectos interesantes de los documentos constitucionales más sobresalientes:

"Desde el año de 1808 en que apuntaron las primeras inquietudes de emancipación, hasta el año de 1867 en que se consumó el triunfo de la República, la historia de México registró un número considerable de asambleas constituyentes de instrumentos constitucionales y de planes que se proponían convocar a los primeros o modificar los segundos".

"De diverso origen y con varia fortuna, once asambleas constituyentes se reunieron en México durante esos casi sesenta años: el Congreso Constituyente que inició su obra en Chilpancingo en el año de 18; el Congreso Constituyente de 22, dos veces convocado; la Junta Nacional Instituyente de 23, que actuó durante el tiempo en que el anterior Congreso permaneció disuelto; el Congreso Constituyente de 24; el Congreso ordinario erigido en Constituyente en 35; el Congreso ordinario erigido en Constituyente en 39; el Congreso Constituyente de 42; la Junta Nacional Legislativa de 43; el Congreso Constituyente de diciembre de 46 con funciones al mismo tiempo de Congreso ordinario; el Congreso Constituyente de 56. Además de las asambleas, tres individuos llegaron a asumir en sus respectivas personas, la función constituyente, así haya sido en forma provisional y con alcance limitado: Antonio López de Santa Anna, Ignacio Comonfort y Maximiliano de Habsburgo".

"Al periodo que se indica, corresponden catorce instrumentos constitutivos: las Bases Constitucionales de 1822 y de octubre de 1835; los Estatutos Provisionales de 23, de 53, de 56 y de 65; las Actas Constitutivas de 24 y de 47; las Constituciones de 1814, de 24, de 36, de 43 y de 57, así como la española de 1812, expedidas por las Cortes de Cádiz en las que hubo representantes de la Nueva España y que aunque efímera y parcialmente llegó a estar vigente aquí. Fueron formulados además, varios proyectos de Constitución que en condición de tales quedaron, y diversos votos particulares cuyos autores discrepaban del sentir de la mayoría. Descuellan entre los primeros el proyecto que con el título de Elementos Constitucionales elaboró Rayón en 1812, el presentado en la segunda etapa del Constituyente de 22 por un grupo de diputados que encabezaba don José del Valle, el que en 40 debía haber servido de base para discusión al Congreso erigido en Constituyente el año anterior y los dos proyectos que con el mismo fin se llevaron al conocimiento del Constituyente de 42. Entre los votos particulares figuran el de don José Fernando Ramírez, relativo al proyecto de 40; el de la minoría de la Comisión de Constitución de 42; el de don Mariano Otero en 47 y el de don Ponciano Arriaga respecto al proyecto de la Comisión de Constitución de 56".

"Si se relacionan los instrumentos constitutivos con los órganos constituyentes, se advertirá que el Congreso de Chilpancingo expidió la Cons-

titución de Apatzingán; el Constituyente de 22, las Bases Constitucionales de febrero de ese año; la Junta Nacional Instituyente, el Reglamento Político Provisional del Imperio, de febrero de 23; el Constituyente de 24, el Acta Constitutiva y la Constitución Federal; el Constituyente de 35, las Bases para la Constitución y la Constitución de las Siete Leyes; la Junta Nacional Legislativa, la Constitución de 43, llamada de las Bases Orgánicas; el Congreso Constituyente de diciembre de 46, el Acta de Reforma de 47; el Constituyente de 56, la Constitución de 57. De las once asambleas constituyentes, sólo las ocho que se enumeran, realizaron en mayor o menor grado su tarea constitutiva; no así los constituyentes de 39, de 42 y de junio de 46. Por lo que hace a quienes ejercieron individualmente esa tarea, Santa Anna expidió en 53 las bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución; Comonfort, en 56, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana y Maximiliano en 65, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano" (1).

La panorámica general que de la agitada vida constitucional del México del siglo XIX, nos proporciona el jurista Tena Ramírez, es muy completa y por eso hemos considerado pertinente hacer tan extensa transcripción. Además, su lectura nos lleva a concluir que la inestabilidad política fue causa y efecto, de los gravísimos problemas que sufrió México durante ese siglo.

A la enumeración que antecede habrá que agregar la Constitución Federal de 1917, producto del movimiento revolucionario de 1910.

Ahora bien, a continuación procedemos al análisis de los documentos constitucionales que representan mayor interés.

1812.—La Constitución de Cádiz

El antecedente de la Carta Gaditana fue la Constitución de Bayona (1808), instrumento del que se valió Napoleón para imponer en España a la dinastía Bonaparte y expulsar a los Borbones del trono español.

En 1812, se reúnen en Cádiz las Cortes con el fin de elaborar una nueva Constitución, la cual recogió ideas de la Revolución Francesa; pero, ya no fue norma impuesta sino la expresión de un sentimiento nacional; estableció la monarquía moderada; presentó notable influencia religiosa; formuló principios sobre el funcionamiento de los tribunales y de las cortes; precisó las facultades del monarca; legisló sobre el régimen de la metrópoli y las provincias; también se ocupó de la instrucción pública y el ejército; se definió cuál era su territorio, en el cual se incluyó a la Nueva España y se determinó quiénes tenían la calidad de españoles; el Ayuntamiento quedó establecido como la forma de gobierno interior en los pueblos y provincias.

La Constitución de 1812, estuvo vigente en la Nueva España y fue

jurada aquí el 30 de septiembre de ese mismo año; posteriormente, fue derogada al volver el absolutismo con Fernando VII (4 de mayo de 1814) y restablecida en su vigencia en 1820, por el propio monarca, al resultar triunfante el movimiento liberal del coronel Riego. A las Cortes Gaditanas acudieron representantes de la Nueva España.

La Carta de Cádiz tuvo vigencia en la Nueva España; desde su expedición en 1812 hasta 1814; y de 1820 a 1821 en que se consumó la independencia.

1814.—La Constitución de Apatzingán

El antecedente de la Asamblea Constituyente de Chilpancingo, lo fue la Suprema Junta Nacional Americana instituida en la Villa de Zitácuaro el 21 de agosto de 1811 e integrada por Ignacio López Rayón, presidente; José Ma. Liceaga y José Sixto Verduzco, vocales. Fue expulsada de dicha plaza por el violento ataque de Félix Ma. Calleja, llevado a cabo el 2 de enero de 1812. A partir de esa fecha, la llamada Junta de Zitácuaro empieza un peregrinar incesante. Sus recursos son inciertos y su prestigio decrece constantemente. Inclusive, sus miembros mantenían pugnas y rivalidades internas.

“Don José Ma. Morelos, inteligencia privilegiada, percibió los graves problemas que representaban para el movimiento las rivalidades internas, así como la carencia de un grupo directivo respetado y eficaz. Obrando en consecuencia, decidió convocar a un Congreso Constituyente con el fin de que se creara la Carta Fundamental que diera base jurídica al movimiento” (2).

El 14 de septiembre de 1813, en la parroquia del pueblo de Chilpancingo, elevado al rango de ciudad bajo la denominación de Nuestra Señora de la Asunción por los insurgentes, se instala el primer Constituyente mexicano, conocido como Congreso de Anáhuac.

El Congreso de Chilpancingo, inició sus labores escuchando de labios del Caudillo su famoso manifiesto de 23 puntos, conocido como “Sentimientos de la Nación”.

A continuación transcribimos una anécdota relatada por don Andrés Quintana Roo —la cual entresacamos de un estudio de Germán List Arzubide: “La persecución de la Constitución de Apatzingán—. La narración de Quintana Roo es reveladora de la forma de sentir y actuar del majestuosamente humilde ‘Siervo de la Nación’.”

“Era la víspera de la instalación del Congreso (se refiere al de Chilpancingo). La estancia en que estábamos (Morelos y Quintana Roo), era reducida y con un solo asiento; en una mesa de palo ardía un velón de sebo que daba una luz palpitante y cárdena. Morelos me dijo: Siéntese usted y oigame, señor licenciado, porque tengo que hablar y temo decir

un despropósito; yo soy ignorante y quiero decir lo que está en mi corazón; ponga cuidado, déjeme decirle y cuando acabe, me corrige para que sólo diga cosas en razón...”, yo me senté. El señor Morelos se paseaba con su chaqueta blanca y su pañuelo en la cabeza; de repente se paró frente a mí y me dijo un discurso. Entonces, a su modo, incorrecto y sembrado de modismos y aun de faltas de lenguaje, desenvolvió sus creencias sobre los derechos del hombre, división de poderes, separación de la Iglesia y el Estado, libertad de comercio y todos esos admirables conceptos que se reflejan en la Constitución de Chilpancingo y que apenas entreveía Europa misma a la luz que hicieron los relámpagos de la Revolución Francesa. Yo lo oía atónito, anegado en aquella elocuencia sencilla y grandiosa como vista de volcán; él seguía, yo me puse de pie...; estaba arrobado... Concluyó magnífico y me dijo: ‘Ahora, qué dice usted’. Digo, señor... que Dios bendiga a usted (echándome en sus brazos enternecido), que no me haga caso ni que quite una sola palabra de lo que ha dicho, que es admirable...” (3).

En términos semejantes a los descritos, el Primer Congreso de Anáhuac, recibió el pensamiento de Morelos, el cual quedó plasmado en los “Sentimientos de la Nación” e influyó notablemente en la redacción definitiva de la Carta Fundamental de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre de 1814.

Al instalarse el Congreso, el movimiento de independencia se encontraba en su mejor momento. Sin embargo, las circunstancias derivadas de acontecimientos posteriores, obligaron al Congreso a un constante peregrinar. Los esfuerzos militares de Morelos se vieron entorpecidos por la necesidad de proteger a la asamblea.

La Constitución de Apatzingán establece la división de poderes; instituyó el sufragio popular, consagró garantías de igualdad, libertad, seguridad jurídica y propiedad; reconoció como única a la religión católica; abolió la esclavitud y la tortura y conformó la Declaración de Independencia.

El Decreto Constitucional, fue un notable esfuerzo de la insurgencia, representó el intento más firme por institucionalizar la revolución libertaria.

Sin embargo, careció de vigencia y la salvaguardia del Congreso significó a la postre, el fin del gran Morelos, veamos a continuación el juicio de juristas e historiadores respecto de dicho documento.

Serafín Ortiz Ramírez, en su Derecho Constitucional Mexicano, califica a la Constitución de Apatzingán en los términos siguientes:

“Documento más democrático, más liberal y más adelantado en ideas políticas, no existió en aquella época. Pero no tuvo vigencia” (4).

El ilustre constitucionalista mexicano don Manuel Herrera y Lasso, respecto de la Asamblea que dio vida a la Carta de Apatzingán, expresó lo siguiente:

"La minúscula pero 'sesquipedal' asamblea, que olvidada de su modesto origen y ya campando por sus respetos duplicaría bien pronto su número sin tomarle siquiera parecer al caudillo insurgente, empezó por declararse soberana, avasallando a Morelos..." (5).

Don Felipe Tena Ramírez, también jurista, de reconocido prestigio opina al respecto de la siguiente manera:

"La Constitución de Apatzingán, imposible de aplicarse por no existir ni gobierno ni territorio determinado sometido a ella, no tuvo otra vigencia que el desastre de Morelos" (6).

En franca oposición a los puntos de vista de Ortiz Ramírez y Tena Ramírez, el constitucionalista Antonio Martínez Báez, expone lo siguiente:

"La Constitución de Apatzingán, no se caracteriza como muchos escritores han afirmado sin fundamento, por su falta de vigencia, pues son muchos los documentos insurgentes que comprueban que sí rigió en los territorios sometidos al gobierno nacional y además, paradójicamente las leyes supremas mexicanas, al igual que las de otros países de nuestra América, más que normas jurídicas de puntual y exacto cumplimiento han sido guías programáticas, fórmulas ideales con distante vigencia o con una remota proyección al futuro" (7).

Respetables, como lo son, los puntos de vista opuestos de los destacados juristas citados, nuestra opinión se inclina en el sentido de que en caso de que se llegue a aceptar que el Decreto de Apatzingán hubiese tenido vigencia, ésta se produjo en tales circunstancias, que hacen válida la afirmación de que su vigencia fue precaria y escasamente relevante desde el punto de vista jurídico.

Su valor estriba en su importancia histórica, ya que representa la preocupación del genio militar, por dar vida institucional a la insurgencia. Lo cual, por extraña paradoja de la historia, había de tener por consecuencia la pérdida del poderío militar del ejemplar ejército que acaudillaba, su aprehensión y, posteriormente, su muerte.

A continuación veremos el juicio que varios estudiosos de la historia patria han emitido respecto de las consecuencias del Congreso de Chilpancingo.

Carlos Alvear Acevedo: "El Congreso nombró generalísimo a Morelos, pero al quedar sometido a partir de entonces a un poder civil, Morelos se halló limitado en sus posibilidades militares" (8).

Agustín Yáñez, en su discurso pronunciado en San Cristóbal Ecatepec en el CL aniversario de la muerte de Morelos, pone en la mente del Caudillo los siguientes pensamientos.

"Sobre todo pensaría en la suerte del Congreso, cuya salvaguardia le costaba la vida, pues en él cifró la fuerza incontrastable de la emancipación hecha ley en Apatzingán; sufriría una vez más las vicisitudes, las desavenencias de sus miembros..." (9).

Moisés Ochoa Campos: "Con la toma de Acapulco, el control de toda

la región suriana y la instauración del Congreso de Chilpancingo, Morelos había dado cima a su obra. Pero, a la vez, su estrella comenzó a declinar. Obligado a resguardar al Congreso, se vio impedido de seguir realizando las rápidas maniobras militares que antes lo habían coronado de éxito..." (10).

Nuestra opinión sobre la Carta de Apatzingán, "Derecho Constitucional" para la libertad de la América Hispánica, la cual fue precedida por los sentimientos de la Nación de Morelos y por el Acta de Independencia Nacional del 6 de noviembre de 1813 —se produce en el sentido de que fue un documento político progresista para su época; su vigencia, en el mejor de los casos, fue precaria; y, por último, los cuidados que el caudillo insurgente hubo de brindar a la asamblea en su peregrinar, determinaron el ocaso de los ejércitos surianos y, finalmente, el sacrificio de Morelos.

"El Congreso, después de la muerte de Morelos, llegó a Tehuacán el 6 de diciembre de 1816. Don Manuel Mier y Terán no toleró las inconsecuencias de los congresistas y disolvió la Asamblea el día 15 del mismo mes y año. Creándose en su lugar, una Comisión Ejecutiva integrada por el propio Mier y Terán, Alas y Cumplido".

"Dicho cuerpo colegiado nunca llegó a tener ascendiente, ni logró unir a la insurgencia dispersa" (11).

1821.—*El Plan de Iguala y Los Tratados de Córdoba*

A la muerte de Morelos y los principales caudillos (Matamoros, Galeana, Miguel Bravo, Ignacio Ayala), el movimiento insurgente declinó y se dispersó, pero, no se extinguió: don Guadalupe Victoria, continuó la lucha hasta la consumación de la independencia en Veracruz; los Mier y Terán fueron vencidos por Bracho y se indultaron; Pedro Moreno y Francisco Javier Mina, perdieron sus vidas en las acciones del Fuerte del Sombrero y Venadito, Moreno murió peleando y Mina fue fusilado.

En el sur: Bravo fue aprehendido por Armijo, quien le salvó la vida; Pablo Galeana, luchó hasta el triunfo insurgente en la región de Zacatula; Alvarez y Ascencio en la Costa Grande y Tierra Caliente, todos bajo las órdenes de Vicente Guerrero, el cual recibió de don José Ma. Morelos, el 16 de septiembre de 1814, el grado de general y la comisión de sostener la revolución en el sur.

Guerrero, trató de organizar sólidamente al movimiento insurgente y al efecto promovió la creación del Gobierno Provisional Mexicano de las Provincias de Poniente, el cual quedó radicado en la Hacienda de las Balsas.

En "Las Juntas de la Profesa", promovidas por Monteagudo con la anuencia del virrey Apodaca, se decidió precipitar la independencia para poder conservar los privilegios de los españoles de México, amenazados

por el movimiento liberal de 1820, encabezado por don Rafael del Riego, el cual concluyó por obligar a Fernando VII a jurar la Constitución de Cádiz. Inclusive, se rumoreó que el monarca se trasladaría con su corte a suelo mexicano.

El plan de la Profesa, consistía en aniquilar a los insurgentes y proclamar la independencia, en forma tal que quedara garantizado el régimen de privilegios para los españoles.

El virrey Apodaca, nombró a Iturbide comandante en el Sur, para aniquilar a Guerrero y cumplir con los propósitos de los conjurados de la Profesa.

Sin embargo, Iturbide, ante la imposibilidad de vencer a los guerrilleros surianos, prefirió pactar con ellos y satisfacer sus personales ambiciones.

Los días 14 y 16 de febrero de 1821, cerca de Chilpancingo, en la hacienda de Mazatlán, se reunieron los representantes de Guerrero e Iturbide y elaboraron el llamado Plan de Mazatlán.

"En el mencionado Plan se señaló que don Vicente Guerrero, insobornable, solamente aceptaría entrevistarse con Iturbide si éste declaraba previamente su adhesión a la causa de la independencia, en el entendido de que únicamente bajo esa base, se unirían las fuerzas de ambos".

"Al fin, el 5 de febrero de 1821, don Vicente Guerrero se entrevistó con Iturbide en un lugar denominado Atempa cerca de Tepecoacuilco. En Iguala se formuló el plan que lleva el nombre de dicha población, el cual viene a ser la proclamación de la independencia" (12).

Traicionados, por Iturbide, los conjurados de la Profesa enviaron a Armijo con órdenes de abatir al Ejército Trigarante llamado así porque luchaba por tres principios fundamentales: independencia, religión y unión.

Ya era tarde, las fuerzas unidas de Iturbide y Guerrero, hicieron su entrada triunfal a la ciudad de México el 27 de septiembre de 1821. La independencia estaba consumada.

"En tanto que la Constitución de Apatzingán rompía completamente con el Gobierno de la Metrópoli y creaba un Gobierno enteramente nacional, el Plan de Iguala dio marcha atrás. Este plan, que juraron Iturbide y Guerrero, contenía una cláusula de obediencia a Fernando VII" (13).

Los Tratados de Córdoba, firmados por Iturbide y O'Donoghú, reformaron el Plan de Iguala y dieron origen al llamado Primer Imperio.

"A falta de Fernando VII a quien reconocían por emperador 'en virtud del juramento de fidelidad que le tiene prestado la nación', llamaban sucesivamente al trono a alguno de los tres 'serenísimos infantes' de España en el orden en que se les enumeraba y en caso de negativa suya, al que designaren las Cortes".

"Entretanto, el poder público quedaba confiado a una 'junta provisio-

nal gubernativa', cuyos treinta y ocho miembros fueron nombrados por Iturbide de acuerdo con O'Donoghú, la que debería ejercer su encargo 'conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se opusiere al Plan de Iguala' y cuidando 'de que todas las ramas del Estado quedasen sin alternativa alguna'." (13).

La Junta designó a la Regencia, integrada por cinco miembros, y en ella recayó el Poder Ejecutivo. En tanto que el Legislativo se lo reservó para sí la propia Junta, la cual recién instalada produjo el Acta de Independencia del Imperio Mexicano.

Se convocó al Congreso Constituyente, el cual se autodesignó soberano y sus miembros se dieron a sí mismos el título de majestades y ante la falta de Fernando VII o de alguno de los "serenísimos infantes", erigieron en emperador a Agustín de Iturbide, después de un motín callejero.

Posteriormente, el propio Congreso Constituyente, celoso del emperador, inició una campaña contraria a la política de Iturbide.

En tales circunstancias la Asamblea Constituyente fue disuelta por el emperador en octubre de 1822 y convocada nuevamente en marzo siguiente para conocer de la abdicación de Agustín I. Durante el tiempo en que estuvo disuelto el Congreso, funcionó la Junta Instituyente, designada por el mismo Iturbide, la cual formuló las Bases Orgánicas, de 22 de noviembre de 1822.

Poco después de su reinstalación, el Congreso, calificó de ilegales todos los actos del efímero imperio de Iturbide y desconoció al Plan de Iguala y a los Tratados de Córdoba, se alejó de la forma de gobierno monárquico y adoptó la republicana.

En su magistral estilo, don Emilio Rabasa, describe los sucesos de la época en la forma siguiente:

"Cinco meses después tocó su turno de desprestigio a la autoridad fundada en la fuerza. Una revolución rápida como pocas, sin grandes esfuerzos ni notables hechos de armas, casi sin encontrar resistencias, dio al traste con el principio y lanzó al emperador del territorio nacional. En menos de un año, los pueblos habían perdido la fe en el derecho y el respeto a la fuerza y con la eficacia de las lecciones de la experiencia habían aprendido a burlarse de las promesas del uno y a desprestigiar las amenazas del otro. El Congreso disuelto volvió a reunirse y él que había declarado emperador a Iturbide por setenta y siete votos, contra quince, declaró tan pronto como reasumió sus funciones, que el gobierno imperial era obra de la fuerza y que eran nulos todos los actos".

"No habían de espararse mucho tiempo las consecuencias de tales sucesos; por todas partes cundió un sentimiento que debió ser mezcla de desconfianza y codicia entre los grupos, bien reducidos en cada provincia, de los hombres capacitados para intervenir en los negocios públicos. Varias provincias, una tras otra, declaraban su independencia; otros amenazaban proclamarla; la mayor parte exigían del mal sostenido poder del

centro, el establecimiento de la República Federal y de tal suerte apremiaron al Congreso, que éste, no obstante haber convocado ya a elecciones de un nuevo Constituyente, se vio constreñido a manifestar a la nación en una orden dictada en altas horas de la noche, que aunque ya sin poderes para dar leyes constitucionales, votaba por la institución de la República Federal" (14).

Fray Servando Teresa de Mier, encabezó a una comisión con el consentimiento del Congreso, la cual formuló el Plan de Constitución Política de la Nación Mexicana, mismo que fue presentado a la Asamblea Constituyente el 18 de mayo de 1823. Dicho plan no llegó a discutirse.

1824.—Primera Constitución Federal de la República Mexicana

Las circunstancias eran muy graves, las provincias de la antigua Nueva España iniciaban movimientos separatistas o pugnaban por el federalismo.

Era de urgencia inaplazable salvaguardar la unión de la nación recientemente emancipada.

En tales circunstancias, el Congreso expidió el proyecto de Bases Constitucionales, redactado por Ramos Arizpe en solamente tres días, el cual circuló en breve término; el Acta Constitutiva se expidió poco después. Este documento sirvió de base, fue un anticipo de la Constitución Federal que el Constituyente dio a la nación en octubre de 1824.

Respecto del Acta Constitutiva, don Felipe Tena Ramírez, externa el siguiente juicio:

"Y, sin embargo, hay que señalar al Acta dos virtudes que no son de la Constitución: su brevedad y su buena redacción. En un estilo sobrio, desusado dentro del énfasis de la época, en fórmulas que por claras y exactas ha conservado nuestro derecho posterior, el Acta ofrece los lineamientos precisos de una estructura constitucional. Por eso decía Alamán, que el Acta 'debió haber sido la constitución de la República, pues contenía las bases fundamentales del gobierno, dejando todo lo concerniente a su ejecución para establecerlo por leyes, cuya variación no hubiere estado sujeta a las mismas formas requeridas para modificar aquélla, la que habría sido de esta manera más subsistente, facilitándose su observancia por las mejoras que sin tocar en sus partes esenciales, podían haberse introducido en las accesorias.'" (15).

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fue expedida el último día de enero de 1824. Su discusión se inició el 3 de diciembre del año inmediatamente anterior.

El Congreso Constituyente inició sus trabajos el primer día de abril de 1824 y aprobó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 3 de octubre del mismo año.

La Carta del 24 presenta interesantes aspectos entre los cuales cabe destacar los siguientes:

Se ratifica la declaración de independencia.—Se establece como forma de gobierno la república representativa, popular, federal.

En el último título "De la observancia, interpretación y reforma de la constitución y acta constitutiva" se previno: Que las iniciativas de reformas a la Constitución deberían ser estudiadas por el Congreso en funciones, pero las mismas no podrían ser aprobadas sino por el próximo Poder Legislativo: la Constitución no podría ser reformada sino hasta el año de 1830 y sus principios básicos, religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de poderes: "jamás" podrían ser modificados.

La Carta Magna Federal de 1824, permaneció en vigor hasta 1835, cabe mencionar que a partir de 1826 hubo abundantes iniciativas para reformar algunos de sus preceptos, de las cuales ninguna prosperó.

A los autores de la Carta de 1824 se les ha calificado en diversas formas por los estudiosos de nuestro derecho e historia. En nuestra opinión, esos hombres, los constituyentes de 1824, tienen el mérito indiscutible de haber captado las inquietudes del momento, produciendo un documento (inspirado en las Constituciones de los Estados Unidos de América y, en menor grado, la de Cádiz) con un notable grado de asimilación del federalismo norteamericano.

Sin embargo, la situación de hecho no correspondía al texto jurídico. Una "inexistente confederación", no puede originar una federación tal y como lo demuestra don Manuel Herrera y Lasso, en la forma siguiente:

"Pero, aún dando valor y eficacia —de las que por cierto carecen— a las declaraciones de independencia de algunos Estados, a la irregular resolución de 12 de junio de 1823 y a la más irregular de 8 de enero de 1824; y, aún suponiendo, por tanto, que las Provincias se hubieran convertido de hecho en Estados antes del Acta Constitutiva (que en este caso no las habría creado sino reconocido como tales) resulta inaceptable del todo, el artificio de describir el pacto de confederación en la reunión misma de un congreso cuyos diputados, elegidos sobre la base de población y con designación arbitraria de las Provincias electorales, no representaban a éstas como unidades políticas iguales, sino al conjunto de la Nación como pueblo. Y salta a la vista que, por el empeño de calcar nuestra vida constitucional sobre la de Norteamérica, se dan proporciones exageradas a lo que más que sentimiento era presentimiento de independencia local y afán de notoriedad por parte de las políticas de provincia".

"Y que no es verdad la preexistencia de los Estados —y menos confederados— lo demuestran por una parte, el hecho de no coincidir ni su número ni su integración territorial, tales como figuran en el Acta, con los de las Providencias y, por otra, el esfuerzo persistente de todas aquellas que, apenas derribado el trono, empiezan a hacer presión sobre el Congreso en favor del federalismo. ¿Cómo podría creerse que las Provincias,

ansiosas de federación, se hubieran preocupado primero por confederarse?... Para eso sería necesario admitir que el camino seguido por los Estados Unidos del Norte y por Suiza es el único que conduce a la federación y que, sabedores de ello nuestras Provincias, quisieron plegarse a las exigencias de esta ley de la evaluación política: cosas ambas, históricamente falsas y sociológicamente absurdas" (16).

Si por federalismo hemos de entender el proceso histórico por virtud del cual Estados independientes se unen entre sí, para integrar uno nuevo que los agrupa, en una sola entidad político-jurídica, debemos reconocer que la Constitución del 24 creó un federalismo ficticio, carente de sustentación histórica.

Por último, conviene hacer resaltar que el bicamarismo (garantía de equilibrio en el poder legislativo), establecido en la Carta de 24 desapareció, inexplicablemente, en constituciones posteriores como el caso de la de 1857. En igual forma, vale la pena señalar, que al Poder Judicial Federal, no se le señaló facultad alguna que implicase control de la legalidad.

Es curioso señalar que el movimiento que dio origen al federalismo fue iniciado por un personaje que seguramente desconocía la naturaleza de tal sistema, Antonio López de Santa Anna.

No obstante lo anterior, no es posible escatimar mérito a los autores de la Constitución de 24, quienes en circunstancias adversas, dieron vida a un documento político bien informado de su modelo, la Constitución de los Estados Unidos de América.

Como antes se ha dicho, la Constitución de 1824, tuvo vigencia hasta diciembre de 1835. Durante el tiempo en que estuvo en vigor, la lucha de facciones irreconciliables fue ininterrumpida.

Los conservadores pugnaban por principios radicalmente opuestos a los de los liberales. Entre otras cosas, el partido conservador pretendía afanosamente la desaparición del federalismo.

En México, durante los años de 1824 a 1836, los acontecimientos se producían en forma asombrosa; pero, cobró relieves peculiares en el año de 1833 cuando la administración del primer gobierno de Gómez Farías, escuchamos lo expuesto sobre esta singular época por el historiador Jorge Flores.

"No hay en la historia política de México un episodio de perfiles tan claros y vigorosos, ni que despierte interés más apasionado que el que se conoce por el nombre de primer gobierno de Gómez Farías o Reforma del año 33. Lo que tuvo de breve y de fugaz, tuvo también de trascendente en los futuros destinos nacionales; prueba de esto lo percibimos en el odio y saña que le dispensan todavía autores de libros que atañen a la historia de México. Y no es que les falte razón en ello. Habiendo sido el punto de partida de una vasta y prolongada acción revolucionaria dirigi-

da a transformar la vida económica y social del país; destruyendo de paso viejo y arraigados privilegios; y arrancando el poder político de manos de una oligarquía poderosa, para depositarlo en las de otros grupos sociales. Fácil es comprender que su recuerdo provoque los más amargos resentimientos. Pero así como esas tempestades que súbitamente descargan su terrible fuerza sobre la tierra, la iluminan al fulgor de los relámpagos, y acaban por purificar el ambiente enrarecido; así este extraño capítulo de la historia nacional interrumpe un relato monótono y deprimente, en donde sólo se habla, a partir del año de 1821, de impotencia, desorden y miseria moral, para descubrirnos un escenario en el que por primera vez actúan hombres en traje civil, empeñados en construir una Nación, organizar un Estado, dar vida a una nacionalidad, sin otras armas que el talento, la voluntad y la energía. Este puñado de hombres selectos, esta minoría batalladora, tuvo un cerebro: José María Luis Mora y un brazo ejecutor: Valentín Gómez Farías" (17).

Efectivamente, la administración de Gómez Farías (vicepresidente en funciones de Jefe del Ejecutivo, por licencia del titular, Antonio López de Santa Anna), tomó medidas radicales en materia eclesiástica y militar.

Las consecuencias no se hicieron esperar, las clases afectadas en sus privilegios agrupados en el partido conservador y el grupo moderado del grupo liberal, reaccionaron violentamente en contra del grupo progresista.

Santa Anna, volvió de su retiro en Manga de Clavo, despidió a Gómez Farías y detuvo la aplicación de las reformas iniciadas por el vicepresidente.

En esa época, además de los graves problemas internos la nación mexicana tuvo que afrontar la guerra de Texas de tan funestos resultados a la postre.

En ese ambiente el Congreso Federal inició sus sesiones el 4 de enero de 1850, la mayoría de los representantes tenían poderes para reformar la Carta Magna de 1824, con la única limitación de no modificar la forma de Gobierno establecida en el artículo 171 de ese Código Político. Es decir, el Congreso, en uso de facultades "extraconstitucionales" no podía alterar la forma federativa, a pesar del tiempo de los conservadores que pugnaban por el sistema centralista.

El 16 de junio de 1835, las Cámaras iniciaron su segundo periodo de sesiones, Santa Anna, ausente por licencia, entrega el Poder Ejecutivo a Barragán, el cual pidió a los representantes populares que tuvieran en cuenta las solicitudes de algunos pueblos por establecer el sistema centralista. Como consecuencia, una comisión del Congreso revisó dichas solicitudes y propuso en primer término que la Asamblea se erigiera en constituyente.

Otra comisión, nombrada por el Congreso, e integrada por José Ignacio de Anzorena, Miguel Valentín, José María Cuevas, Francisco Manuel Sánchez de Tagle y Antonio Pacheco Leal, influida por los juicios y opinio-

nes de Lucas Alamán, presentó un proyecto de Bases Constitucionales, el cual fue brevemente discutido por el Congreso y aprobado el día 2 de octubre de 1835; ya aprobado el documento que nos ocupa se convirtió en ley constitutiva bajo el título de "Bases para la nueva Constitución" con lo cual concluyó la primera etapa del federalismo mexicano.

Posteriormente, el llamado Congreso Constituyente inició sus trabajos y produjo un texto constitucional dividido en siete estatutos, razón por la cual a dicha primer constitución centralista se le conoció como la Constitución de las Siete Leyes.

Entre las instituciones creadas por la Constitución de 1836, destaca especialmente la del Supremo Poder Conservador.

El nombre lo dice todo, dicho poder "supremo" se depositaba mediante un complicadísimo sistema en cinco personas y sus facultades eran prácticamente dictatoriales, lo cual, como era de esperarse, no fue del agrado del general Santa Anna, quien no veía con agrado la existencia de un poder supervisor de los actos del poder ejecutivo.

Los títulos que abarcaba la Constitución de las Siete Leyes eran los siguientes:

Primera: Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.

Segunda: Supremo Poder Conservador.

Tercera: Poder legislativo y formación de las leyes: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

Cuarta: Supremo Poder Ejecutivo. Consejo de Gobierno y Ministerios.

Quinta: Poder Judicial de la República Mexicana.

Sexta: División del territorio y gobierno de sus pueblos.

Séptima: Reforma de la Constitución.

Son muchos los comentarios que se han producido en torno a las llamadas Siete Leyes, la mayor parte de ellos, las denigran y tachan de espurias. Sin embargo, conviene mencionar algunas de sus características más peculiares.

Queda abolido el sistema federal y se establece el republicano, democrático y central. Consecuentemente los Estados dejan de serlo y se convierten en Departamentos, prácticamente sometidos a las autoridades centrales.

De entre las autoridades centrales destaca el Supremo Poder Conservador, el cual solamente respondía de sus actos ante Dios y la opinión pública, y sus miembros por ningún motivo podían ser juzgados o reconvencidos por sus opiniones.

Consecuencia de lo anterior, es que dicho órgano tuviera facultades casi omnímodas ya que estaba facultado para: dictar nulidades respecto de las actas propias de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; declarar incapacitado al Presidente de la República y obligarlo a remover a todos

sus ministros; suspender las sesiones del Congreso y aun las audiencias de la Suprema Corte.

Pero no solamente el Supremo Poder Conservador, "integrado por cinco individuos que solamente respondían de sus actos ante Dios", era el único desacierto de las "Leyes" que nos ocupan, había también otras disposiciones verdaderamente inaceptables, por ejemplo la que prevenía que solamente al Congreso general tocaba resolver las dudas de interpretación de los artículos constitucionales.

"Con esta Constitución, claro que nadie quedó conforme, ni el mismo Santa Anna, manifestándose esta inconformidad con pronunciamientos y revueltas y el 10 de junio de 1842 se instaló el cuarto Congreso Constituyente que formuló un tercer proyecto de transacción en un sistema de gobierno centralista y otro liberal. Pero como tampoco este Congreso llenó las aspiraciones de Santa Anna, lo disolvió" (18).

Conviene consignar que el propio Supremo Poder Conservador promovió una reforma a las Siete Leyes, en 1840, no obstante que Ley Séptima lo prohibía expresamente. Igualmente, en 1842, se promovieron dos proyectos de constitución.

El propio Santa Anna, "para quien todas las constituciones resultaban estrechas" designó bajo el nombre de Junta Nacional Legislativa al Quinto Congreso Constituyente, del cual emanaron las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

Este documento constitucional presentó las siguientes características fundamentales.

Continuó el sistema republicano, representativo popular y centralista; estableció los límites del territorio nacional y fijó las bases para su división en departamentos, y éstos en distritos, partidos y municipalidades; estableció que el poder público radicaba esencialmente en la Nación y que se dividía para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, asimismo, instauró nuevamente la intolerancia religiosa al no aceptar más que el credo católico con exclusión de cualquier otro.

Crea un sistema para precisar la atribución de la nacionalidad y la ciudadanía mexicana fijando sus derechos y obligaciones, asimismo establece diversos derechos fundamentales del hombre.

Establece un Poder Legislativo denominado Congreso, dividido en dos Cámaras, la de Senadores y la de Diputados y establece una Diputación Permanente.

El Poder Ejecutivo queda depositado en una sola persona, denominado Presidente de la República, para auxiliar al Ejecutivo se crearon cuatro ministerios y un Consejo de Gobierno.

El Poder Judicial se depositó en una Suprema Corte de Justicia y tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos; además, existían una Corte Marcial y un Tribunal para juzgar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Se abrió lo relativo al Gobierno de los Departamentos, los Gobernadores y la Administración de Justicia en los mismos.

Por último, se destinaron sendos títulos o materias tales como el Poder Electoral; Disposiciones Generales sobre Administración de Justicia; Hacienda Pública y a la observancia y Reforma de las Bases mediante un sistema flexible para efectuar estas últimas.

"Durante poco más de tres años, las Bases Orgánicas presidieron con nominal vigencia el periodo más turbulento de la historia de México. Lejos de atacar las discordias internas parecía avivarlas la guerra con Norteamérica, y las facciones siguieron luchando entre sí por la forma de gobierno" (19).

BIBLIOGRAFÍA

1. TENA RAMÍREZ, FELIPE. "Leyes Fundamentales de México 1808-1957". Editorial Porrúa. 1957. Nota Preliminar, págs. VII y VIII.
2. OROPEZA S., MAURICIO. "El Ejército Libertador del Sur". Cuadernos de Lectura Popular, S.E.P. Editorial Oasis. México 1969, pág. 66.
3. LIST ARZUBIDE, GERMÁN. "La Persecución de la Constitución de Apatzingán". Memoria del Symposium Nacional de Historia sobre la Constitución de Apatzingán. Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. México 1965, pág. 781.
4. ORTIZ RAMÍREZ, SERAFÍN. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Cultura, T. 6., S.A. México 1961, pág. 76.
5. HERRERA Y LASSO, MANUEL. "Estudios Constitucionales". Editorial Polis. México 1940, pág. 10.
6. TENA RAMÍREZ, FELIPE. "México y sus Constituciones". Editorial Polis. México 1937.
7. MARTÍNEZ BÁEZ, ANTONIO. "Evolución Histórica de la Educación al través de las Constituciones Políticas de México". Periódico Diario "EL DÍA". Edición del día sábado 28 de junio de 1969. México, 1969.
8. ALVEAR ACEVEDO, CARLOS. Historia de México. Editorial Jus. Quinta Edición. México 1967, pág. 189.
9. YÁÑEZ, AGUSTÍN. "Morelos. Trasunto de la Grandeza Mexicana". Discurso pronunciado en San Cristóbal Ecatepec el 22 de diciembre de 1965. Edición privada. México, 1966, pág. 67.
10. OCHOA, CAMPOS, MOISÉS. "Historia del Estado de Guerrero". Editorial Porrúa. México 1968, pág. 128.
11. OROPEZA S., MAURICIO. "El Ejército Libertador del Sur". Cuadernos de Lectura Popular. S.E.P. Editorial Oasis. México 1969, págs. 91 y 92.
12. ORTIZ RAMÍREZ, SERAFÍN. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Cultura, T. 6, S.A. México 1961, pág. 76.
13. HERRERA Y LASSO, MANUEL. "Estudios Constitucionales". Editorial Polis. México 1940, págs. 15 y 16.
14. RABASA, EMILIO. "La Constitución y la Dictadura". Editorial Porrúa. México 1956, pág. 6.
15. TENA RAMÍREZ, FELIPE. "Leyes Fundamentales de México". Editorial Polis. México 1937, págs. 105 y 106.

16. HERRERA Y LASSO, MANUEL. "Estudios Constitucionales". Editorial Polis. México 1940, págs. 42 y 43.
17. FLORES D., JORGE. "JOSÉ MARÍA LUIS MORA" — Un constructor de México". Archivo histórico diplomático mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1963, págs. 22 y 23.
18. ORTIZ RAMÍREZ, SERAFÍN. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Cultura, T. 6, S.A. México 1961, págs. 82 y 83.
19. TENA RAMÍREZ, FELIPE. "Leyes Fundamentales de México". Editorial Porrúa, S. A. México 1957, pág. 404.