

HISTORIA DE LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS

Emilio O. **RABASA**

Sea la ley suprema la salvación del pueblo.

Ley de las XII Tablas

SUMARIO: *Introducción. ¿Qué se entiende por Constitución mexicana?*
I. *Constitución de Apatzingán.* II. *El Acta Constitutiva y la Constitución de 1824.* 1. *Introducción.* 2. *El antecedente norteamericano.* 3. *El antecedente español.* 4. *El Acta y la Constitución de 1824.* 5. *Diputados al Congreso Constituyente de 1823-1824.* III. *La Ruina del sistema federal: la etapa centralista (1835-1846).* 1. *El marco histórico. Leyes principales.* 2. *Congreso ordinario 1835-1836 erigido en Constituyente.* 3. *Constitución de las Siete Leyes.* 4. *Diputados al Congreso ordinario de 1835-1836 erigido en Constituyente.* 5. *Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843).* 6. *Miembros de la Junta Nacional Legislativa de 1843.* IV. *El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Diputados al Congreso Extraordinario Constituyente de 1847.* V. *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1847.* 1. *Marco histórico.* 2. *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.* 3. *Influencias en el Constituyente: fuentes y pensadores políticos.* 4. *El Constituyente de 1856-1857.* 5. *La Constitución de 1857.* 6. *Diputados al Congreso Constituyente de 1856-1857.* VI. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.* 1. *¿Constitución reformada o nueva Constitución?* 2. *Revolución y Constitución.* 3. *Fin de la era porfiriana.* 4. *Orígenes de la Revolución. Fuentes. Planes.* 5. *El Constituyente de Querétaro 1916-1917.* 6. *Diputados al Congreso Constituyente de 1916-1917.*

INTRODUCCIÓN

¿Qué se entiende por Constitución Mexicana?

No es tarea fácil discernir, con exactitud, lo que deba comprender una "Historia de las Constituciones mexicanas". No lo es por lo que hace al tiempo que habrá de abarcar, ni tampoco por las "Constituciones" que deba incluir.

En relación con el tiempo, ¿a partir de cuándo puede hablarse, propiamente, de Constituciones *mexicanas*?

La Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814;¹ ya declaraba la soberanía *popular* (artículo 5o.) y establecía los fundamentales órganos estatales con el nombre de supremos: Congreso, Gobierno y Tribunal de Justicia *mexicanos*. Había sido precedida por un "Acta Solemne de la Declaración de Independencia de América Septentrional", por lo que quedaba "rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español", firmada el 6 de noviembre de 1813. Sin embargo, esa Constitución tan progresista y acabada para su tiempo, no llegó a regir un sólo día.

El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba (marzo 1, 2 y 24 de agosto de 1821, respectivamente), declaraban la independencia de la Nueva España o de la América Septentrional y, aunque no aspiraban a ser constituciones, si establecían la forma de gobierno —monárquico, constitucional, moderado— por el que llamaban a Fernando VII o a su dinastía para reinar. En otras palabras, no parece procedente calificar de mexicanos a unos documentos, fundamentales para la historia política del país, pero que seguían acudiendo a un monarca de ultramar para reconocerlo como Jefe de Estado.

Lo mismo puede decirse de las "Bases Constitucionales aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano al instalarse el 24 de febrero de 1822", que reconocían los llamamientos al trono fijado en los Tratados de Córdoba (el acceso y sucesión de los Borbones), no obstante que el "Acta de Independencia" de fecha anterior —28 de septiembre de 1821— señalaba expresamente a la "Nación mexicana" y la calificaba como "Nación soberana e independiente de la antigua España", aunque añadía que debía "constituirse con arreglo a las bases que el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba estableció sabiamente el primer jefe del ejército imperial de las tres garantías".²

Todo lo anterior sin tomar en cuenta que la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812, a cuya elaboración habían concurrido varios diputados por la Nueva España,³ había regido aquí, aunque brevemente en dos ocasiones: a partir de septiembre de 1812 por un año y desde el 31 de mayo de 1820 hasta el 24 de febrero de 1822, fecha en que

¹ Este párrafo y el siguiente son resultado del análisis de los documentos publicados por Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1983*; 12a. ed., México, Porrúa, 1983, pp. 107 y ss.

² Tomado del original de la "Acta de Independencia del Imperio Mexicano" de 28 de septiembre de 1821.

³ Para conocer la lista de los diputados novo-hispánicos a la corte de Cádiz, ver apartado II.

por decreto del Congreso se establecía que la Nación quedaba en absoluta libertad “para constituirse como mejor le acomode”.⁴

Para mí que las “Constituciones mexicanas” se inician con el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, donde hay un desprendimiento total de todo tipo de legislación extranjera y el ejercicio absoluto de la soberanía y de la autodeterminación, elementos indispensables para poder reconocer a una auténtica Constitución.

La segunda dificultad que señalé al iniciar este apartado, es la referente a determinar con precisión cuando existe una verdadera Constitución.

En la obra *Enciclopedia de México*,⁵ en el apartado sobre Constituciones se dice:

Desde 1821, en que se consolidó la independencia mexicana, hasta 1917, en que se promulgó la ley fundamental vigente, se reunieron en México, además de otros que no cumplieron su fin, ocho congresos constituyentes: el de 1824, convocado dos veces; el ordinario de 1835, transformado en constituyente; el ordinario de 1839, también revestido en ese carácter; el de 1842; la Junta Nacional Legislativa de 1843; el extraordinario de 1846; y los de 1856 y 1916. Estas asambleas produjeron actas —constitutivas o de reformas—, diversos proyectos de constitución y votos particulares de sus miembros.

Para los efectos de este trabajo voy a considerar como “Constitución” la que, a partir de haberse logrado la independencia (1821), y emanada de algún constituyente (convocado para o convertida en), reúna varias o todas de las siguientes características:

1. Hubiera tenido alguna vigencia temporal;
2. Regido en la totalidad o buena parte del territorio mexicano;
3. Significado un rompimiento brusco con el pasado, sobre todo lo que se refiere a la forma de gobierno, y
4. Aportado algo nuevo o distinto en el ámbito constitucional.

En suma, que la Constitución o el Acta de Reforma respectivas, no fueren un mero documento, sino que hubieren constituido una auténtica institución.

Considero que caen dentro de las características arriba señaladas:

1. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824;

⁴ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, *supra* nota 1, p. 122.

⁵ México, *La Enciclopedia de México*, 1988, tomo 3, p. 142.

2. Las Bases y Leyes Constitucionales (1835-1836) y las Bases Orgánicas de 1843;
- 3 El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847;
4. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, y
5. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Lo anterior no excluye, por supuesto, la mención o el análisis de proyectos, actas, votos particulares, etcétera, que hubieren constituido una novedad en su tiempo o preparado el advenimiento de las verdaderas constituciones. Tal es el caso de la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, a la que me referiré a continuación.⁶

I. CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN ⁷

Por consiguiente, la soberanía reside originariamente en el pueblo...

artículo 5º Constitución de Apatzingán).

A pocos años de iniciarse el movimiento de independencia de lo que posteriormente sería México, aparecieron los primeros esfuerzos para lograr una organización propia y autónoma que redimiera a quienes habían sido explotados, tanto económica como socialmente, durante los años del coloniaje.

Aun cuando existieran personajes, en esa época, de la importancia de Andrés Quintana Roo e Ignacio López Rayón, fue el conocimiento de la realidad que José María Morelos tenía, el que se manifestaría cuando escribió sus *Sentimientos de la Nación*, que recoge su pensamiento socio-liberal.

Este documento contenía algunos principios políticos que posteriormente darían forma al Estado mexicano y fue expedido en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, sirviendo de antecedente a la Constitución de Apatzingán.

⁶ Como es sabido, la Constitución de Cádiz fue elaborada antes que la de Apatzingán —en 1812—, pero será tratada más adelante, en el apartado dedicado al Acta y Constitución de 1824, como importante antecedente de esos dos documentos.

⁷ Este apartado y el de la Etapa Centralista, fueron investigados y compuestos por la licenciada Adela Hernández.

En uso de su talento político,⁸ Morelos persuadió a los jefes de los diversos grupos que habían emprendido la guerra de liberación y que se encontraban dispersos, para conjuntar esfuerzos y poner en vigencia un programa de organización. Así, surgió la convocatoria para el Congreso Constituyente de Chilpancingo de 1812, el que una vez instalado, expidió el Acta de Independencia de 6 de noviembre de 1813 y cuyos firmantes fueron Andrés Quintana Roo, Ignacio López Rayón, José Manuel de Herrera, Carlos María Bustamante, José Sixto Verduzco, José María Liceaga y Cornelio Ortiz de Zárate,⁹

Debido a las dificultades que tuvo que afrontar, el Congreso fue itinerante, ya que de Chilpancingo debió trasladarse a Tlacotepec, Tetela, Ajuchitán, Huetamo, Ario, Uruapan, Tiripitio, hasta llegar, finalmente, a Apatzingán, Michoacán.¹⁰ En este último lugar, se expidió el "Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana", sancionado el 22 de octubre de 1814. Generalmente se le conoce con el nombre de *Constitución de Apatzingán*.

El Decreto mencionado contiene 242 artículos, divididos en dos apartados: I. Principios o elementos constitucionales, y II. forma de gobierno.

El primer apartado, de carácter dogmático, se refiere a la religión, señalando que la católica es la única que se debía profesar en el Estado, y a los principios políticos que sustentaban la autonomía y organización del Estado. El artículo 5º, hace residir la soberanía en el pueblo¹¹ y otorga su ejercicio a la representación nacional. Establece quiénes deberían considerarse como ciudadanos, así como sus derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad; y sus obligaciones.

El segundo apartado, de naturaleza orgánica, menciona las provincias que comprendían a la América mexicana, a las máximas autoridades, que lo eran el Supremo Congreso, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia, su integración y sus facultades. También,

⁸ Hernández. Octavio A., "La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales", *Derechos del pueblo mexicano; México a través de sus Constituciones*; 3a. ed., México, LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1985, tomo I, *Historia*, p. 17.

⁹ Torre Villar, Ernesto de la, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*; 2a. ed., México, UNAM, 1978, p. 47.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ La "soberanía popular", mencionada en la Constitución de Apatzingán, fue un concepto muy importante y, para su época, auténticamente revolucionario. La anterior —1812— Constitución española de Cádiz, empleó el término "soberanía nacional", como también lo haría la posterior —1824—. Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

para fines del sufragio, establece las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Creó una importante institución como lo era el "Tribunal de residencia", que podía conocer las acusaciones que se hicieran en contra de los funcionarios del Congreso, del Supremo Gobierno, y del Supremo Tribunal de Justicia. Estos juicios de residencia, deberían quedar resueltos en tres meses y, de no ser así, el acusado quedaría absuelto. Solamente podía prorrogarse el término por un mes cuando se admitía el "recurso de suplicación".

El Decreto que se viene analizando, preceptuó que, en el plazo de un año posterior a la instalación del gobierno, el Supremo Congreso convocaría a la representación nacional tomando como base a la población y de acuerdo a los principios de derecho público (artículo 232). También señalaba la forma —en sesión pública solemne— como se sancionaría el Decreto Constitucional por el Supremo Congreso (artículo 239).

Este importantísimo documento fue suscrito en el Palacio Nacional del Supremo Congreso Mexicano en Apatzingán por José María Liceaga, diputado por Guanajuato, quien fungió como presidente; doctor José Sixto Verduzco, diputado por Michoacán; José María Morelos, diputado por el Nuevo reino de León; licenciado José Manuel de Herrera, diputado por Técpan; doctor José María Cos, diputado por Zacatecas; licenciado José Sotero de Castañeda, diputado por Durango; licenciado Cornelio Ortiz de Zárate, diputado por Tlaxcala; licenciado Manuel de Alderete y Soria, diputado por Querétaro; Antonio José Moctezuma, diputado por Coahuila; licenciado José María Ponce de León, diputado por Sonora; doctor Francisco Argáandar, diputado por San Luis Potosí; Remigio de Yarza, secretario; Pedro José Bermeo, secretario. Los licenciados Ignacio López Rayón, Manuel Sabino Crespo, Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante y don Antonio de Sesma, aun cuando contribuyeron a la elaboración del Decreto, no pudieron firmarlo, por estar ausentes al tiempo de la sanción, enfermos unos, y otros, empleados en asuntos al servicio de la patria.¹²

El destacado historiador Ernesto de la Torre Villar, afirma que este ordenamiento, así como otros de América, recibieron la influencia de las corrientes políticas europeas y norteamericanas.

¹² Pantoja Morán, David y García Laguardia, Jorge Mario, *Tres documentos constitucionales en la América Española preindependiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1975, p. 53.

Fue en instituciones, tales como universidades “aquéllas que se habían salvado de la rutina”, y en audiencias reales, donde las ideas de Locke, Hume, Paine, Burke, Montesquieu, Rousseau, Bentham, Jefferson, Feijoo, Mariana, Suárez y Martínez Marina, imperaron a principios del siglo XIX, época en la que canonistas y abogados tuvieron acceso a las nuevas tendencias políticas que, finalmente, trascendieron a América.¹³

II. EL ACTA CONSTITUTIVA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1824

[...] en verdad se da una Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, propia para fijar eternamente su destino bajo un sistema acomodado a las luces del siglo y al goce de una libertad justa, regulada siempre por la ley [...]

Miguel Ramos Arizpe, en el preámbulo del proyecto de Acta Constitutiva por él redactado.

1. Introducción

Ha sido reiterado el concepto de que los primeros documentos constitucionales del México independiente —Acta Constitutiva y Constitución de 1824— fueron copia y síntesis de la Constitución norteamericana de 1787 y de la española de 1812. La importación del federalismo fue de la norteamericana, en tanto que la intolerancia religiosa, la soberanía nacional, etcétera, se tomaron de la de Cádiz. El propio Mier que, con Ramos Arizpe, fueron el dúo más ilustre del “24”, manifestó que “se critica de los españoles de la Corte de Cádiz su anglomanía y con más razón se pudiera censurar a nosotros la norteamanía”.¹⁴

Lorenzo de Zavala, presidente del Constituyente del “24” manifestó que la Constitución de 1824, era una mala copia de la norteamericana.

¹³ Torre Villar, Ernesto de la, *op. cit.*, *supra* nota 9, p. 78.

¹⁴ En la sesión de 23 de julio de 1824 en su “Discurso en pro de que México sea la ciudad federal”, O’ Gorman, Edmundo, *Fray Servando Teresa de Mier, semblanza y notas*, México, UNAM, 1945, p. 171.

También Lucas Alamán, el historiador conservador, habla de la calca de la Constitución americana, a la que simplemente, dice, se añadieron ciertas tradiciones españolas para formar la nuestra de 1824.¹⁵

A mi juicio, lo importante no es determinar si fueron ideas originales las que aparecieron en los primeros documentos del México independiente, ya que tantos siglos de coloniaje y la somera ilustración que había permitido la metrópoli, impidieron el generar ideas o instituciones originales. Lo fundamental fue cómo aquellos primeros constituyentes lograron transplantar a su medio lo más adelantado del pensamiento liberal del siglo XVIII y lo mejor de las doctrinas constitucionales de su época.

En 1824 surgen los documentos que postulan el federalismo, con lo que se establece específicamente una nueva forma de gobierno; que estatuyen la soberanía nacional; que estipulan algunos derechos en favor del hombre y del ciudadano, y que norman la división y el equilibrio de los poderes. Todas éstas, y otras, instituciones novedosas, que habrían de configurar a la nación emergente, se encuentran en el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824.

Los constituyentes evaluaron el pensamiento político prevaleciente en su época, tomaron decisiones que suscitaron la división permanente de los dos partidos principales en nuestra historia: centralistas y federalistas en 1824, conservadores y liberales en 1856-1857, reaccionarios y revolucionarios en nuestro siglo.

Los múltiples hechos de armas, los planes variados, los imperios, dictaduras y el cambio casi permanente de presidentes que aparecieron durante el siglo XIX, encontraron su origen o su razón de ser, fundamentalmente, en dos principios siempre controvertidos: el federalismo, a partir de 1824 y la cuestión religiosa, que fue el tema esencial que se debatió en el Constituyente de 1856-1857 y que habría de originar las leyes de Reforma, la Guerra de Tres Años, la Intervención y, con Juárez, la República Restaurada.

En vista de lo aquí manifestado, conviene, pues, realizar un rápido recorrido de los antecedentes norteamericano y español, en relación con el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824.

2. *El antecedente norteamericano*

Comparada con las civilizaciones de América Latina y el Caribe, la norteamericana que comienza propiamente cuando los primeros colo-

¹⁵ Tomo IV de su *Historia de Méjico*.

nizadores pisaron tierra de Norteamérica y que aparecieron a mediados del siglo XVIII, se antoja “joven”. Fue más remota la surgida en los territorios conquistados por España, donde se realizó la fusión de dos culturas que dieron origen al mestizaje generador de las nacionalidades actuales. Sin embargo, no hay que olvidar que los puritanos viajeros del *Mayflower* traían a cuestas la vieja y probada tradición anglosajona. Al encontrar un nuevo mundo, prácticamente despoblado, tuvieron que rehacer las añejas costumbres inglesas para adaptarlas al entorno que encontraron.

Las iniciales colonias fundadas en Norteamérica habían obtenido sendas “patentes”, que no eran otra cosa que un permiso del rey para colonizar. Empero, las ideas de un “pacto social”, los principios del autogobierno, la redacción por escrito de unas condiciones políticas únicas, constituyeron nuevas categorías ideológicas que habrían de aprovechar las primeras colonias en el camino hacia su independencia.

Las “cartas” (*charters*) otorgadas a los colonos, que fijaban el primitivo control gubernamental, fueron los antecedentes para la elaboración de las constituciones locales de los colonos originales y, en esos momentos iniciales de gobierno, constituyeron antecedentes para lograr, finalmente, la Constitución federal.

La Constitución norteamericana no surgió por generación espontánea sino que fue un proceso elaborado que, por un lado, tomó en consideración los documentos fundamentales de los ingleses —como la *Carta Magna*, el *Petition of Rights*, el *Habeas Corpus*, el *Bill of Rights* y, sobre todo, el *Common Law*; así como, por el otro, las ideas políticas de Harrington, Locke y el nativo Paine, para adoptar las ideas de soberanía popular, constitución escrita, gobierno civil, propiedad y derechos humanos.

El primer esfuerzo para lograr el armazón constitucional para todos los colonos, lo fueron los “Artículos de la Confederación”, de efímera existencia. El nuevo gobierno así creado, no tenía los elementos fundamentales para su preservación y desarrollo; ya que carecía de tropa, tesorería e, inclusive, de gobierno auténtico, como lo demostró Hamilton en el número 15 de *El Federalista*.

Ante el fracaso de los “Artículos de la Confederación”, el 21 de febrero de 1787, se hizo el llamamiento para la Convención Federal Constitucional que sólo habría de revisar los “Artículos de la Confederación”, pero que en verdad se convirtió en un auténtico constituyente que formuló toda una nueva y diferente constitución.

Tres meses veintidós días tardaron cincuenta y cinco hombres en re-

dactar un sencillo documento que se lee en unos cuantos minutos, pero que ha perdurado por más de dos siglos y que ha servido para modular los cambiantes intereses de varios millones de habitantes, constructores de una de las naciones más poderosas del orbe.

No ha dejado de impresionar a los publicistas la perdurabilidad y adaptabilidad del documento constitucional norteamericano, que exageradamente podría llevar a pensar que los constituyentes de Filadelfia fueron dioses o profetas. Ni lo uno, ni lo otro. Simplemente se dispusieron a realizar una notable tarea como sólo pueden emprenderse las grandes obras sociales: con sentido común y con una interpretación real de los fenómenos económicos.

La Constitución instauraba la República federal, mediante la unión de Estados autónomos y con delimitaciones exactas de las potestades nacional y locales.

El Ejecutivo Federal, se encargaba a una sola persona, llamada presidente, electo por los ciudadanos, para periodos de corta duración y removable de su cargo y con facultades expresadas a las que habría de circunscribir su actuación.

Un Legislativo, dividido en dos cámaras: la de diputados y la de senadores, también electos por periodos preestablecidos y cuya función esencial era hacer y aprobar las leyes.

Finalmente, un Judicial, que tenía la facultad de resolver todos los asuntos de derecho o de equidad que se le presentaren, así como el poder de dirimir las controversias suscitadas entre los Estados, o de éstos con la federación. A través de la jurisprudencia la Suprema Corte se convirtió en el único y definitivo intérprete de la Constitución.

Inicialmente la Constitución aprobada en Filadelfia, carecía de un catálogo de derechos humanos, lo que resultó especialmente sorprendente en un sistema, heredero del inglés, que tanto se había dedicado a esos derechos individuales. A fin de obtener la necesaria ratificación de todos los Estados, fue adicionada la Constitución con las primeras diez enmiendas, todas ellas dedicadas a las garantías individuales.

La Constitución norteamericana consta de siete artículos divididos en secciones: artículo I, sobre el Poder Legislativo; artículo II, sobre el Poder Ejecutivo; artículo III, sobre el Poder Judicial; artículo IV, sobre los Estados de la federación; artículo V, enmiendas a la Constitución; artículo VI, sobre tratados internacionales, y artículo VII, sobre ratificación de la Constitución.

La Constitución norteamericana fue aprobada el 17 de septiembre de 1787, pero entró en vigor cuando fue ratificada por el noveno Esta-

do —Nueva Hampshire— el 21 de junio de 1788. Para lograr la ratificación Hamilton, Madison y Jay redactaron *El Federalista*, que constituyó una de las primeras y más serias exposiciones acerca del gobierno federal.

A partir del famoso caso de “Marbury vs. Madison”, la Suprema Corte se constituyó en el último y definitivo intérprete de la Constitución, por lo cual se ha afirmado que “la Constitución norteamericana es lo que los jueces dicen que es”.

El texto original ha permanecido inalterable y las modificaciones a la ley fundamental se hacen a través de “enmiendas” que, a la fecha, son en número de veintiséis.

Las principales aportaciones políticas de la Constitución norteamericana son el gobierno federal, las relaciones de éste con los Estados federados y el sistema de “frenos y contrapesos” entre los diversos poderes federales.

3. *El antecedente español*

“Más acreedores de la gratitud nacional han sido los Borbones por lo que han dejado hacer que por lo que personal y positivamente hicieron”, afirma M. Fernández Almagro en sus *Orígenes del régimen constitucional de España*.¹⁶

La acusación es seria. En verdad, esa rama de la realeza tuvo varios momentos infortunados. El que ahora interesa es el relativo a la época de Fernando VII, quien fue el causante de distintos hechos que tuvieron honda repercusión en las colonias de España en América. Por una doble abdicación, la corona va a dar al conquistador Napoleón, quien impuso a su hermano José Bonaparte en el trono.

El pueblo, que en muchas ocasiones es más viril que sus gobernantes, se rebeló en contra del invasor y en el 2 de mayo señaló en Madrid el principio de la guerra de independencia que habría de durar seis años (1808-1814).

Para legitimar en alguna forma la usurpación se otorgó la “Carta de Bayona”, que no rigió un sólo día, puesto que era un código político, tímido e incipiente, pero con visos de constitucionalidad. Los artículos 87 al 95, ya admitían que las provincias de América gozarían de los mismos derechos que la metrópoli, principio que en cierta forma habría de recoger la Asamblea de Cádiz.

¹⁶ Barcelona, Editorial Labor, p. 20.

La guerra de independencia logró el sentimiento de la nacionalidad y el descubrimiento de que el pueblo era sujeto de derechos.

Comenzaron a surgir las "Juntas" y finalmente se designó una "Central" que habría de ser permanente, definitiva y suprema, concediendo a las colonias ultramarinas el derecho de nombrar representantes a ella. Reunidas las cortes, finalmente se ubicaron en Cádiz, donde permanecieron desde el 24 de febrero de 1811 hasta el 14 de septiembre de 1813. La clase media ilustrada y el sector eclesiástico predominaron en las cortes donde tuvieron cabida en Cádiz, las ideas liberales del siglo XVIII y se tomó nota de los acontecimientos revolucionarios en Norteamérica y Francia. Rousseau y Montesquieu, con sus respectivas doctrinas del contrato social que desembocan en la soberanía popular y en la división de poderes, tuvieron decidida influencia en la Constitución de Cádiz.

Por la Nueva España fueron elegidos quince representantes,¹⁷ todos mexicanos por nacimiento, salvo uno. Algunos de ellos como Ramos Arizpe y Guridi Alcocer habrían de ser constituyentes distinguidos del "24". Lo que vieron y aprendieron en Cádiz, tuvo realización plena en el Acta y en la Constitución de 1824.

Consta la Constitución de Cádiz de 348 artículos, divididos en diez títulos y subdivididos en 34 capítulos. Los títulos comprenden las siguientes materias: I. De la nación española y de los españoles; II. Del territorio de las españas, su religión y su gobierno, y de los ciudadanos españoles; III. De las Cortes; IV. Del rey; V. De los tribunales y la administración de justicia en lo civil y criminal; VI. Del gobierno interior de las provincias y pueblos; VII. De las contribuciones; VIII. De la fuerza militar nacional; IX. De la instrucción pública, y X. De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella.

¹⁷ Diputados mexicanos a las Cortes de Cádiz de 1812.

José Miguel Ramos Arizpe, por Coahuila; *Juan José Güereña*, por Nueva Vizcaya; *Pedro Bautista Pino*, por Nuevo México; *Manuel María Moreno y Vázquez*, por Sonora; *Octaviano Obregón*, por Guanajuato; *Antonio Joaquín Pérez y Martínez Robles*, por Puebla; *José Miguel Guridi y Alcocer*, por Tlaxcala; *Mariano Mendiola y Velarde*, por Querétaro; *José Eduardo de Cárdenas y Romero*, por Tabasco; *José Cayetano de Foncerrada*, por Valladolid de Michoacán; *José Miguel Gordo y Barrios*, por Zacatecas; *José Simeón de Uria*, por Guadalajara; *José Ignacio Beyede Cisneros*, por la capital de México; *Joaquín Maniau y Torquemada*, por Veracruz; y *Miguel González y Lastiri*, por Yucatán (relación tomada de la *Enciclopedia de México, op. cit., supra* nota 5, tomo 3, p. 143).

Mucho se ha discutido si la Constitución de Cádiz fue auténticamente revolucionaria o meramente tradicionalista. Situada en su justo medio, a mi parecer, significó una obra de profunda reforma.

Las grandes aportaciones de la Constitución de Cádiz al mundo hispanoamericano, fueron los conceptos del poder conteniendo al poder, la soberanía depositada en la nación y representada por las Cortes, el principio de la representación popular y los derechos naturales y políticos del hombre. La Constitución trató de complacer a todos: a los nobles, manteniéndoles sus títulos y honores; al clero, conservándole el pleno goce de su opulencia, inmunidad y fueros privilegiados; a las clases medias, con la seguridad y protección que nunca habían tenido, y al pueblo en general, el ejercicio de todos sus derechos y prerrogativas. Sin embargo, en política no se puede complacer a todos y al no declararse de plano y definitivamente por una constitución popular, resultó efímero el documento de Cádiz. Sin embargo, la obra era innovadora y como contenía un principio de verdad, algo habría de trascender al nuevo mundo.

4. *El Acta y la Constitución de 1824*

A. *Los primeros dos constituyentes mexicanos*

A la consumación de la Independencia, el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba fijaron las bases muy generales en que habría de configurarse a la nueva nación independiente. Fue tal el deseo de mantener los principios esenciales contenidos en ese Plan y en aquellos Tratados que, como acertadamente lo señaló Alamán,¹⁸ se obligó en el primer acto de los constituyentes, a aceptar las bases fundamentales cuando precisamente para resolver sobre eso habían sido convocados. Afortunadamente los constituyentes, en buena medida, desdeñaron ese mandato y se entregaron a la noble tarea de erigir un nuevo e independiente Estado, donde habían de prevalecer los principios más adelantados de su época. Principalmente inspirados en las ideas del "estado de naturaleza" y del "pacto social" de Rousseau, los constituyentes justificadamente se sintieron en libertad de elaborar todo un nuevo clausulado.

Como ha quedado dicho, en un principio se consideró que la nación emergente debería basarse en lo establecido por el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, que optaban por una monarquía moderada.

¹⁸ *Op. cit.*, *supra* nota 15.

Al instalarse el *Primer Constituyente*, el 24 de febrero de 1822, en su primera etapa y hasta la caída de Iturbide y su efímero imperio, poco había de pensar en una República aquel cuerpo deliberante. *Disuelto* por Iturbide el *Primer Constituyente* —31 de octubre de 1822—, y luego *reinstalado* en marzo 7 de 1832, éste se apresuró a declarar, ante la abdicación de Iturbide, la nulidad de su coronación y la insubsistencia de la forma de gobierno establecida en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba.

El *nuevo Congreso* se reunió el 5 de noviembre de 1823 y dos días después quedó instalado solemnemente. Se nombró a Miguel Ramos Arizpe, presidente de la Comisión de Constitución, la que, el 2 de noviembre de 1823, presentó el Acta Constitutiva que establecía el sistema federal y que fue aprobada el 31 de enero de 1824 con el nombre de *Acta Constitutiva de la Federación*.

Dos meses después, el 1º de abril de 1824, se inició el debate sobre el proyecto de *Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos*. Con breves modificaciones fue *aprobada* por el Congreso el 3 de octubre de 1824 y publicada el 25 bajo el título de *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*.¹⁹

Aprobadas en fechas diferentes —31 de enero y 3 de octubre de 1824— por el mismo Constituyente, Acta Constitutiva y Constitución contienen algunas disposiciones repetidas e, inclusive, idénticas (forma de gobierno, religión, etcétera), por lo que se han considerado como un todo orgánico-constitucional, que cae bajo el nombre genérico de “Constitución de 1824”.

A continuación sintetizo las disposiciones fundamentales de ambos documentos constitucionales:

a) Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Sancionada (firmada) el 31 de enero de 1824. Consta de 36 artículos, dentro de los rubros que a continuación se señalan. Texto positivo sintetizado:

—*Forma de gobierno y religión*: La soberanía reside esencialmente en la nación (artículo 3º); se constituye una República representativa popular federal (artículo 5º); la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana (artículo 4º).

—*División de poderes*: El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículo 9º).

—*Poder Legislativo*: Residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado, que conformarán el Congreso General (artículo 10).

¹⁹ *La Constitución y la dictadura*, México, 1912, pp. 10-11.

—*Poder Ejecutivo*: Será depositado en el individuo o individuos que la Constitución señale (artículo 15). (La Constitución de 1824 —artículo 74— hizo residir el supremo Poder Ejecutivo de la federación en un solo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos).

—*Poder Judicial*: El Poder Judicial de la federación se depositó en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecieron en cada Estado para impartir justicia pronta, completa e imparcial (artículo 18); todo hombre debe ser juzgado “por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgue”; quedan prohibidos los juzgamientos por comisiones especiales, así como la retroactividad (artículo 19).

—*Gobierno particular de los Estados*: Se establecen tres poderes (artículo 20); Legislativo —Congreso compuesto del número de individuos determinado por las constituciones estatales, electos popularmente— (artículo 21); Ejecutivo —confiado, por determinado tiempo establecido por su Constitución respectiva— (artículo 22); Judicial —formado por los tribunales que considere la Constitución estatal— (artículo 23).

—*Previsiones generales*: Las constituciones estatales no podrán oponerse al Acta o a la Constitución (artículo 24).

—*Derechos del hombre*: “La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano” (artículo 30); y a preservar la libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas, sin previa censura (artículo 31).

—*Vigencia*: El Acta sólo puede variarse en el tiempo y términos que prescriba la Constitución general (artículo 35). (Véase el título VIII de la Constitución de 1824).

b) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos: Aprobada el 3 de octubre de 1824. Formada por siete títulos que contienen 171 artículos. Principales adiciones al Acta Constitutiva, sintetizadas del texto positivo:

—*Forma de gobierno*: La forma de República representativa popular federal y la *religión* —católica, apostólica, romana— de que trató la primera parte del Acta, son repetidas y adoptadas en los títulos I y II de la Constitución (artículos 4º y 3º, respectivamente). Igual ocurre con la *división de poderes* de la federación, que en ambos documentos lo son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículos 9º del Acta y 6º de la Constitución).

El resto de la Constitución —títulos III a VII— precisó o añadió, esencialmente lo siguiente:

—*Título III. Poder Legislativo:* Los integrantes de la Cámara de Diputados serán elegidos en su totalidad cada dos años (artículo 8); cada diputado electo será por ochenta mil almas (artículo 11). El Senado se compondrá de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovadas por mitad de dos en dos años (artículo 25). Cada cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros (artículo 35).

Iniciativa de leyes: la tendrán cualquiera de las dos cámaras (artículo 51) y el Presidente de la República y las legislaturas de los Estados (artículo 52).

El Congreso General se reunirá todos los años el día 1º de enero en el lugar designado por una ley (artículo 67); a la instalación del Congreso asistirá el Presidente de la federación, pronunciará un discurso, que contestará “en términos generales” el que presida el Congreso (artículo 68).

—*Título IV. Poder Ejecutivo:* Se deposita el supremo Poder Ejecutivo de la federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 74); habrá también un vicepresidente (artículo 75); para ser presidente o vicepresidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, de 38 años y residente en el país (artículo 76); será presidente quien reúna la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas (estatales) (artículo 84), y vicepresidente el que siga en votos a aquél (artículo 85); el presidente no podrá ser reelecto, sino hasta el cuarto año de haber cesado en sus funciones (artículo 77).

El presidente y el vicepresidente entrarán en funciones el 1º de abril y durarán en sus cargos cuatro años (artículo 95); si no hubieren elecciones o no se presentasen a tomar posesión, la Cámara de Diputados, votando por Estados, nombrará un presidente interino (artículo 96); se seguirá el mismo procedimiento si el presidente o vicepresidente están impedidos temporalmente y si, además, no se encuentra reunido el Congreso, el supremo Poder Ejecutivo se depositará en el presidente de la Corte Suprema de Justicia y en dos individuos votados por el Consejo de Gobierno (artículo 97); el presidente de la Corte Suprema se encargará del supremo Poder Ejecutivo mientras se realizan las elecciones contempladas en los artículos 96 y 97 (artículo 98).

Los artículos 54, 55 y 106, consignan el ejercicio del veto presidencial “dentro de diez días útiles” sobre leyes y decretos del Congreso.

Entre las atribuciones del presidente es importante destacar la prohibición a que estaba sujeto para privar de la libertad o para imponer penas, ya que sólo podía arrestar hasta por cuarenta y ocho horas, pero, a continuación, debía poner la persona a disposición del tribunal o juez competente (artículo 112, fracción II).

Consejo de Gobierno (no considerado en el Acta. Incluido en la Constitución —sección quinta— del título IV): Durante el receso del Congreso habrá un Consejo de Gobierno compuesto de la mitad de los senadores, uno por cada Estado (artículo 113); sus atribuciones principales serán: velar por la observancia de la Constitución, Acta Constitutiva y leyes generales; convocar al Congreso a sesiones extraordinarias; aprobar el nombramiento de los secretarios del despacho, calificados de “empleados” por esta atribución del consejo (artículo 116, fracciones I, III y V).

Secretarios del despacho (sección sexta, título IV): Para el despacho de los negocios de gobierno de la República, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley (artículo 117); para ser secretario se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento (artículo 121). (Ni el Acta, ni la Constitución, fijaban las cualidades para ser ciudadano.) Obligaciones principales: refrendo (artículo 118) e informe anual a cada cámara (artículo 120).

Título V. Poder Judicial: El Poder Judicial de la federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito (artículo 123). La Corte estará formada por once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal (artículo 124); electos por mayoría absoluta de votos por las legislaturas de los Estados (artículo 127). Atribuciones: conocer de las deferencias que puede haber de uno a otro Estado, de un Estado con los vecinos de otros o entre particulares por cuestiones de tierra; disputas por contratos de gobierno; dirimir competencias suscitadas entre tribunales de la federación, entre éstos y los de los Estados y entre Estados; delitos de altos funcionarios federales, gobernadores de los Estados, diplomáticos, etcétera (artículo 137, fracciones I, II, IV y V.).

Los tribunales de circuito se compondrán de un juez letrado, un promotor fiscal y dos asociados (artículo 140). Los juzgados de distrito serán servidos por un juez letrado (artículo 143).

La sección séptima de este título V contenía varios derechos individuales, aunque no se les designaba así: pena de infamia no trascendente (artículo 146); prohibición sobre confiscación de bienes (artículo 147),

juicio por comisión y ley retroactiva (artículo 148), tormento (artículo 149), etcétera.

—*Título VI. Estados de la Federación*: El gobierno de cada Estado se dividiría para su ejercicio en los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículo 157); el Legislativo residirá en una sola legislatura (artículo 158); el Ejecutivo en la persona o personas que establezca su Constitución por tiempo determinado (artículo 159); el Judicial se ejercerá por los tribunales establecidos por la (su) Constitución (artículo 160).

Obligaciones de los Estados: Organizarse sin contrariar la Constitución ni el Acta Constitutiva; publicar sus constituciones; guardar y hacer guardar la Constitución y leyes generales de la Unión y los tratados celebrados por la federación; protección a la libertad de expresión; contribución para “consolidar y amortizar las deudas reconocidas por el Congreso General” (¿deuda pública?), etcétera (artículo 161, fracciones I, II, III, IV y VII).

—*Título VII. Observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva*: Sólo el Congreso puede resolver dudas acerca de la Constitución y del Acta Constitutiva (artículo 165); observándose sobre estos documentos realizadas por las legislaturas de los Estados sólo podrán ser tomadas en consideración por el Congreso general “sino precisamente el año de 1830” (artículo 166); nunca deberá ser un mismo Congreso el que califique las observaciones y el que decrete las reformas (artículo 168).

“Jamás se pondrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados” (artículos 171, el último de la Constitución).

B. *Los principios fundamentales*

El federalismo que se tomó de la Constitución americana, significó la antítesis del feroz centralismo de la Colonia, mientras que el establecimiento de la soberanía depositada en la nación, implicó el traslado, al México independiente, de lo que Ramos Arizpe y otros ilustres constituyentes habían escuchado y aprobado en Cádiz. En breve, la elaboración y aceptación de una constitución *escrita* fue resolución suficiente para señalar la antítesis a la monarquía absoluta.

La convocatoria para el primer constituyente, establecía el método triple de la elección indirecta de la constitución española, sin más diferencias que trasladar a los ayuntamientos las funciones de las juntas electorales. Los reglamentos interiores del primero y segundo constituyentes, fueron los mismos que se emplearon para las Cortes de Cádiz. Además de Rousseau, cuyo nombre e ideas fueron reiteradas en esos primeros constituyentes, Montesquieu y Bentham aparecieron como los pensadores que más influyeron en nuestros primeros congresos. De aquél se tomaron sus ideas sobre la división de los poderes y la teoría de los "frenos y contrapesos"; de Bentham, el padre de la doctrina utilitarista, la idea del autogobierno (*self-government*) y otro conjunto de nociones liberales.

La gran cuestión del Constituyente de 1824, fue la adopción del federalismo. No tanto por haber sido los primeros códigos políticos de la nación, suficiente hecho para significarlos a través del tiempo, cuanto por el sistema gubernamental específico que implantaron, el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, han resultado en nuestra historia y dentro de nuestras instituciones políticas, de enorme trascendencia.

Los términos "república", "representativa" y "popular" del artículo 5º del Acta Constitutiva, que aparecen en el 4º de la Constitución, no merecieron mayor comentario en el Constituyente, siendo aceptados casi por unanimidad e ingresando a nuestra vida política institucional sin controversias serias, ni con exclamaciones de entusiasmo, a pesar de que cada uno de los conceptos señalados representaba toda una teoría política y, todos juntos, un lento proceso histórico que se concretaba en el siglo XVIII, formando una diferente era política. En este mismo apartado, abordaré, páginas adelante, la importancia de esos términos en el constituyente de "24". Lo "federal", no tanto, por supuesto, la palabra, sino el concepto, que encuentra su desarrollo inicial en el artículo 6º del Acta, por el que se prescribe la soberanía de los Estados, y su caracterización, en todo el demás articulado del Acta y de la Constitución, resultó ser el problema de problemas, punto crucial en donde se inician las dos grandes corrientes ideológicas antagónicas que han alimentado la vida política del país y que han caracterizado, con breves intervalos, el sistema constitucional mexicano. Tanto en el debate de "24", como a través de toda nuestra historia, y todavía en la actualidad, los argumentos de uno y otro lado, se han sucedido con ritmo inacabable que la pasión de las ideologías acrecienta y el recuerdo de nuestro pretérito estimula.

El rompimiento brusco con el pasado; el otorgar a los Estados, ya de por sí ensoberbecidos, su autonomía, con lo que se enfrentaba a múltiples poderes al poder central; la falta de autosuficiencia económica de las entidades; los dispendios que originaría la federación; el ejemplo reciente de Colombia y lo exótico y desconocido del sistema; fueron los principales motivos expuestos por los centralistas para negar a Ramos Arizpe la forma de gobierno que presentaba en el Acta Constitutiva. Todas estas argumentaciones revelaban, no obstante, una sola cosa: el deseo centralista, valga la expresión, de obtener una concepción republicana de la monarquía. No pudiendo sostener ya ningún tipo de monarquía, ni aún la moderada, que ya no sólo resultaba anacrónica sino probada históricamente y con resultados negativos por las tentaciones de Iturbide, la República era aceptada, tenía que ser aceptada por todos; pero en el fondo debería ser, para satisfacción de los tradicionalistas, una forma disimulada de la monarquía.

En cuanto a los federalistas, sus principales argumentos fueron: que debía adoptarse el gobierno federal porque era la voluntad general de la nación, por la presión que en tal sentido ejercían en ese momento las provincias (especialmente Yucatán, Jalisco, Veracruz, Puebla y Querétaro), porque el sistema permitía un enlace entre todas las entidades, para que éstas pudieran protegerse sin la ayuda que el gobierno central no podía proporcionarles y porque la prosperidad norteamericana seguramente se debía a la selección de esa forma de gobierno.

En apoyo a los federalistas existían dos hechos que fortificaban su posición: el poco éxito de la Constitución de Cádiz, que también podría atribuirse a la concepción centralista incluida en ese código político, y el fracaso de Iturbide. El desprestigio al que alude el licenciado Emilio Rabasa²⁰ en que cayó el primer constituyente al ser disuelto por el tumulto guiado por Pío Marcha y que obligó a entronizar a Iturbide, no sólo significó, como apunta el constitucionalista mencionado, la pérdida de fe del pueblo en las instituciones y en el derecho, pues no obstante el desprestigio, creo, los pueblos no pueden vivir sin las unas ni el otro, sino que, también hizo comprender a la opinión general que no debía aceptar forma alguna de centralismo. Éste se acercaba mucho más a la autocracia que al federalismo; en suma, la República centralista era una "autocracia republicana".

²⁰ Discurso pronunciado por el licenciado Emilio Rabasa en la Primera Sesión del Congreso Jurídico, reunido en la ciudad de México para celebrar el primer centenario de la Constitución de 1824.

El único medio para evitar la concentración exagerada del poder, aun cuando fuera ahora bajo un nuevo nombre, la manera singular de garantizar al hombre frente a la sociedad política, era desmembrar al poder. No podemos minimizar a la gran figura de Ramos Arizpe, admitiendo que sólo propugnaba por el federalismo por copiar el modelo de una nación próspera. Cosa muy diferente es afirmar que una vez que tuvo conocimiento del modelo, comprendió que —de las formas conocidas— era la única para desterrar en definitiva aquello contra lo que había luchado toda su vida: la autocracia.

Sea cuales fueren los males que trajera la implantación del federalismo, en todo caso, tendía a evitar el mal mayor, el verdadero: el caer en un absolutismo republicano. Y no se diga, como se repite hasta aburrir, que en nuestra historia el federalismo es el nombre que esconde en realidad un centralismo despiadado, pues esa no es culpa del sistema, ni de los hombres que lo implantaron, sino de su abuso, o mejor dicho, de su no uso.

República federal, significaba, como seguramente bien lo entendió Ramos Arizpe, no sólo la división de poderes dentro del gobierno nacional, sino también dentro de la organización política local.

La Constitución norteamericana garantizaba (sección 4a. del artículo IV) que cada Estado de la Unión tendría una forma republicana de gobierno. Este principio, aunque no textualmente introducido en el Acta Constitutiva o en la Constitución de 1824, aparece en ambos documentos cuando se marca la misma división de poderes para cada Estado que para el gobierno general. El artículo 20 del Acta Constitutiva y el 157 de la Constitución, garantizaban la forma republicana representativa y popular del gobierno para cada Estado, principio a todas luces importantísimo en aquella época.

Aun cuando la importación del federalismo fue brusca y casi sin conocer la teoría en verdad, la adopción del sistema, no resultó, de ninguna manera, incongruente, ya que en definitiva se lograba todo aquello por lo que se había luchado en la independencia y que estaba latente en el Congreso: en forma determinante suprimir el absolutismo que en ese momento se presentaba escondido dentro del republicanismo, pero también otorgar a las antiguas provincias de la Nueva España, cuya penuria había sido más por el abandono que por una dominación efectiva, los mismos principios de autosuficiencia política que se otorgaban al gobierno federal, es decir, garantizar a los Estados un gobierno republicano, representativo y popular.

La República y la federación fueron las dos más grandes aportaciones del Constituyente de "24" a nuestra historia política. Con lo de República, los constituyentes cumplieron con la forma avanzada del pensamiento liberal de su tiempo; con lo de la federación, adelantaron a la nueva nación varios años en la historia de las organizaciones políticas modernas.

El otro elemento de gran valía dentro del Constituyente de "24", fue el de la soberanía, que se atribuyó a la nación, en traslado directo de la Constitución de Cádiz, no obstante que la Constitución de Apatzingán, en su artículo 5º, la había hecho residir en el pueblo. Es que, como dice don Emilio Rabasa, la obra del Constituyente de 1824 fundó "las instituciones no en el pueblo, sino en la nación".

El gobierno representativo, otro acierto del Constituyente, fue una consecuencia lógica y natural de los principios republicanos que ya había adoptado. Igual sentido tuvo la inclusión de lo "popular", que se introduce unido al de República y, con él, es aprobado por unanimidad de votos en la sesión del 16 de septiembre de 1823 al discutirse el artículo 5º del Acta Constitutiva.

Muchos variados, novedosos y revolucionarios principios adoptaron los constituyentes de 1824. No es en su demérito que los hubieren tomado de otras latitudes geográficas y de distintos sistemas políticos. Lo importante es que tuvieron la decisión de aceptar e imponer lo más adelantado de su época y terminar con todo tipo de autocracia, monárquica o republicana.

Estrechados por la penuria, agotados por las guerras, sumidos en la anarquía, rodeados por la ignorancia, los constituyentes de 1824 pudieron no haber sido grandes legisladores, pero fueron algo más importante... ¡fueron grandes patriotas!

5. Diputados al Congreso Constituyente de 1823-1824

Lorenzo de Zavala, por Yucatán, presidente. Florentino Martínez, por el Estado de Chihuahua, vicepresidente. Por el Estado de Chihuahua; José Ignacio Gutiérrez. Por el Estado de Coahuila y Texas: Miguel Ramos Arizpe y Erasmo Seguín. Por el Estado de Durango: Francisco Antonio Elorriaga y Pedro Ahumada. Por el Estado de Guanajuato: Juan Ignacio Godoy, Víctor Márquez, José Felipe Vázquez, José María Anaya, Juan Bautista Morales, José María Uribe y José Miguel Llorente. Por el Estado de México: Juan Rodríguez, Juan Manuel Assorrey, José Francisco de Barreda, José Basilio Guerra, Carlos María Busta-

mante, Ignacio de Mora y Villamil, José Ignacio González Caraalmuro, José Hernández Chico Condarco, José Ignacio Espinosa, Luciano Castorena, Luis de Cortázar, José Agustín Paz, José María de Bustamante, Francisco María Lombardo, Felipe Sierra, José Cirilo Gómez y Anaya y Francisco Patiño y Domínguez. Por el Estado de Michoacán: José María de Izazaga, Manuel Solórzano, José María de Cabrera, Ignacio Rayón y Tomás Arriaga. Por el Estado de Nuevo León: Fray Servando Teresa de Mier. Por el Estado de Oaxaca: Nicolás Fernández del Campo, Víctores de Manero, Demetrio del Castillo, Joaquín de Miura y Bustamante, Vicente Manero Embides, Manuel José Robles, Francisco de Larrazábal y Torre, Francisco Estévez y José Vicente Rodríguez. Por el Estado de Puebla: Mariano Barbabosa, José María de la Llave, José de Sanmartín, Rafael Mangino, José María Jiménez, José Mariano Marín, José Vicente de Robles, José Rafael Berruecos, José Mariano Castillero, José María Pérez Dunsлагuer, Alejandro Carpio, Mariano Tirado Gutiérrez, Ignacio Zaldívar, Juan de Dios Moreno, Juan Manuel Irizarri, Miguel Wenceslao Gasca y Bernardo Copco. Por el Estado de Querétaro: Félix Osoreo y Joaquín Guerra. Por el Estado de San Luis Potosí: Tomás Vargas, Luis Gonzaga Gordoia y José Guadalupe de los Reyes. Por el Estado de Sonora y Sinaloa: Manuel Fernández Rojo, Manuel Ambrosio Martínez de Veá, José Santiago Escobosa y Juan Bautista Escalante y Peralta. Por el Estado de Tamaulipas: Pedro Paredes. Por el Estado de Tlaxcala: José Miguel Guridi y Alcocer. Por el Estado de Veracruz: Manuel Argüelles y José María Becerra. Por el Estado de Jalisco: José María Covarrubias, José de Jesús Huerta, Juan de Dios Cañedo, Rafael Aldrete y Juan Cayetano Portugal. Por el Estado de Yucatán: Manuel Crecensio Rejón, José María Sánchez, Fernando Valle, Pedro Tarrazo y Joaquín Casares y Armas. Por el Estado de Zacatecas: Valentín Gómez Farías, Santos Vélez, Francisco García y José Miguel Gordoia. Por el Territorio de Baja California: Manuel Ortiz de la Torre. Por el Territorio de Colima: José María Jerónimo Arzac. Por el Territorio de Nuevo México: José Rafael Alarid, Manuel de Vega y Cosío, por el Estado de Veracruz, secretario, Epigmenio de la Piedra, por México, secretario. José María Castro, por el Estado de Jalisco, secretario, Juan José Romero, por el Estado de Jalisco, secretario.

III. LA RUINA DEL SISTEMA FEDERAL: LA ETAPA CENTRALISTA (1835-1846)

[...] quedó sepultada la Constitución de 1824; ¡ojalá que jamás hubiese existido!

Carlos María de Bustamante *México a través de los siglos*, tomo VII, p. 357.

1. El marco histórico. Leyes principales

Cuando la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos fue promulgada (4 de octubre de 1824), surgió la esperanza de que terminaba una etapa de confusión y que surgía otra, promisoría, y diferente, en la que la nación mexicana afirmarí­a “su libertad y promovería su prosperidad y gloria”.²¹ Desafortunadamente no fue así, porque el periodo que siguió, casi siempre presidido por Antonio López de Santa Anna, significó era de violencia, caos y anarquía.

Uno de los principales motivos del desorden fue la forma de elegir al presidente y al vicepresidente que preceptuaba la Constitución de 1824. En ésta, se depositaba el supremo Poder Ejecutivo en un solo individuo denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos, junto a quien existía un vicepresidente que lo supliría en caso de imposibilidad física o moral de aquél en todas sus facultades y prerrogativas.²²

Sería presidente el que reuniera la mayoría absoluta de votos de las legislaturas²³ y el que lo siguiera en sufragios, vicepresidente,²⁴ durando ambos, en sus encargos, cuatro años.²⁵ El presidente no podía —gran novedad revolucionaria de entonces— “ser reelecto para este encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones”.²⁶

Tratándose de la presidencia y vicepresidencia, el hecho de que ésta fuera para el vencido de la votación en la que resultó electo el presidente, trajo como consecuencia que las divisiones ideológicas y políticas surgieran inmediatamente, sucediéndose pronunciamientos y desórdenes

²¹ Según lo manifestaba la última parte del encabezado del texto de esa Constitución.

²² Constitución de 1824, artículos 74 y 75.

²³ Artículo 84.

²⁴ Artículo 85.

²⁵ Artículo 95.

²⁶ Artículo 77.

que desencadenaron luchas fratricidas,²⁷ en forma tal que durante los primeros diez años de independencia hubieran ocho presidentes.²⁸

Esta serie de pronunciamientos y levantamientos debilitaron y desprestigiaron el régimen federal encaminando a la República "al constitucionalismo centralista".²⁹

En esa etapa, que fueron los primeros años de la República, Antonio López de Santa Anna, tuvo una definitiva participación. Militar y político nacido en Jalapa, Veracruz, asumió once veces el Ejecutivo de la nación. Su ambición y delirio por el poder, lo llevaron a exigir se le denominase "Alteza Serenísimá". Durante la Guerra de Texas, en 1836, fue tomado prisionero y, por salvar la vida, reconoció la independencia de Texas.

Santa Anna vivió desterrado en Cuba, Saint Thomas y en Estados Unidos, muriendo finalmente, en la ciudad de México el 20 de junio de 1876.

En esa época de confusión y anarquía, un convencido de las ideas liberales, el vicepresidente Valentín Gómez Farías, durante una de las múltiples ausencias del presidente Santa Anna, en 1833,³⁰ se hizo cargo del Ejecutivo Federal, con apego a lo establecido constitucionalmente, y expidió una serie de disposiciones encaminadas a evitar la intromisión de la iglesia en los asuntos del gobierno civil. De igual manera, la V Legislatura, con el mismo espíritu liberal, elaboró leyes en ese sentido.

El doctor José María Luis Mora, afirmó que "la administración Farías, como era necesario e inevitable se hizo una multitud de enemigos, no sólo entre los del partido de retroceso, sino aún entre los hombres mismos de progreso, que sin intentarlo, provocaron la reacción que dio en tierra con todo cuanto se había hecho".³¹

En el seno de esa legislatura hubo propuestas relacionadas con la educación, libertad de prensa, milicia cívica en el Distrito Federal, asuntos eclesiásticos y militares.³²

El asunto de la educación, preocupó hondamente a Gómez Farías y el nuevo arreglo que de la instrucción pública efectuó, "iba en contra de los intereses que en aquella época hacían una clara distinción entre indios y no indios, desconoció dicha diferencia y se preocupó porque,

²⁷ Costeloe, Michael P., *La primera república federal de México (1824-1835)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, p. 437.

²⁸ *Op. cit.*, supra nota 5, tomo II, p. 6582.

²⁹ *Idem*, tomo 3, p. 1746.

³⁰ *Idem*, tomo II, p. 6582.

³¹ Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, París, 1837, tomo I, p. CCCLXII.

³² Costeloe, Michael P., *op. cit.*, supra nota 27, pp. 373-379.

conocedor de que en el territorio de México existiera gran diversidad de razas, éstas se fusionaran".³³

Entre las disposiciones y leyes que se expidieron en 1833, destacan: la excitativa para que no se sepultaren cadáveres en las iglesias, de 23 de abril;³⁴ la circular del 8 de junio de ese mismo año en donde el Supremo Gobierno consideraba subversivo el hecho de que los religiosos persuadieran a las personas para que no se comprometieran con el Supremo Gobierno, previniéndoles que no se mezclaren en cosas políticas,³⁵ la ley de junio que ordenaba la expulsión de la República de 51 personas que mencionaba, así como de cualquier individuo que se hallase en el mismo caso.³⁶ Ese mismo año se decretó la supresión de la Universidad de México, sustituyéndola con la Dirección General de Instrucción Pública.³⁷ El 31 de octubre se publicó la prohibición de que los eclesiásticos abordaren materias políticas en el púlpito,³⁸ el 17 de noviembre apareció la disposición de que el gobierno disolviera los cuerpos permanentes y activos del ejército que se hubieren sublevado contra la Constitución federal de 1824,³⁹ el 18 de noviembre se expidió una disposición sobre bienes de "manos muertas", señalando que no se podía ocupar, vender o enajenar los bienes raíces y capitales de manos muertas existentes en el Distrito Federal hasta que, por resolución del Congreso General, no se determinase lo que hubiere de hacerse.⁴⁰

Un grave problema que existió en nuestro país, fue la enorme riqueza que el clero acumuló durante el siglo XVIII y hasta mediados del XIX. Ésta se manifestó, principalmente, en las grandes y numerosas fincas que poseía y que sólo en raras ocasiones se enajenaban a otras personas. Esos bienes constituían riqueza sin ninguna circulación, sólo el clero la aprovechaba y se les conocía con el nombre de "manos muertas".

La V Legislatura, que sesionó en 1834, apoyaba a Valentín Gómez Farías, hecho que contrarió a Santa Anna.⁴¹ Las reformas realizadas

³³ Mora, José María Luis, *op. cit.*, *supra* nota 31, p. CCCLXII.

³⁴ Dublán Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, México, 1876, tomo 2. p. 532.

³⁵ *Idem*, p. 533.

³⁶ *México a través de los siglos*, tomo VII, p. 327.

³⁷ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 2, p. 564.

³⁸ *Idem*, p. 578.

³⁹ *Idem*, p. 590.

⁴⁰ *Op. cit.*, *supra* nota 36, p. 335.

⁴¹ *Los presidentes de México ante la nación*, México, Cámara de Diputados, 1966, p. 174.

por el vicepresidente y por el Congreso General, fueron consideradas como una afrenta por los conservadores, ya que excluían al clero de la enseñanza pública y “en medio del universal conflicto se señaló a Santa Anna como la única esperanza de salud” y éste “volvía a empuñar las riendas del gobierno en el momento crítico y preciso”,⁴² es decir, se convirtió en el apoyo de los privilegiados y a ellos regresó a complacer.

El 15 de abril de 1834, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de 1824 (artículo 71), el Congreso debía terminar su periodo de sesiones ordinarias en esa fecha. Sin embargo, dispusieron las cámaras prorrogarlas por 30 días útiles,⁴³ Santa Anna regresó de su hacienda de Manga de Clavo, presentándose en México el 24 de abril e inició conversaciones con miembros del Congreso que condujeran a la revocación de las leyes liberales emitidas durante sus ausencias.⁴⁴ La actitud del presidente hizo suponer a los legisladores que no debían esperar libertad para celebrar sesiones y el 15 de mayo decidieron suspender sus trabajos,⁴⁵ ante la negativa del presidente para sancionar esta decisión del Congreso.

Por esa diferencia de opiniones, Santa Anna, finalmente se impuso y comunicó al Congreso que el gobierno consideraba terminado su periodo de sesiones, por lo que en lo sucesivo no reconocería ningún acto de esa Asamblea. Inclusive recogió las llaves del recinto congresional y dispuso vigilancia por parte de la fuerza armada.⁴⁶

En su intento de rechazar la legislación liberal, era necesario que Santa Anna eliminara tanto al Ejecutivo liberal, como lo había demostrado ser el vicepresidente Gómez Farías, como al Congreso que lo apoyaba.

Durante ese lapso, ocurrieron diversos levantamientos que solicitaban la derogación de las leyes anticlericales. Se proclamaron planes en Puebla, Orizaba, Oaxaca, destacando por su importancia el que se dio en Cuernavaca el 25 de mayo de 1834 y que se denominó “Acta del Plan de Pronunciamiento de la Villa de Cuernavaca”.⁴⁷

Este Plan criticó al Congreso General y a las legislaturas de los Estados y sin, mencionarlo expresamente, al vicepresidente Gómez Farías; manifestando su repugnancia por las leyes y decretos liberales.

⁴² *Idem*, p. 175.

⁴³ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 2, p. 689.

⁴⁴ Costeloe, Michael P., *op. cit.*, *supra* nota 27, p. 426.

⁴⁵ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 2, p. 695.

⁴⁶ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VII, p. 342.

⁴⁷ *Idem*, p. 342.

Se reclamó a Santa Anna la protección —como autoridad capaz de otorgarla—, señalando que todas las leyes y providencias dictadas por el Congreso General y las Legislaturas debían declararse nulas, sin valor, ni efecto alguno. Los diputados que habían tomado parte, sancionando las leyes y decretos, así como los demás funcionarios obstinados en llevar adelante resoluciones de la misma clase, deberían separarse de sus puestos.

El Plan fue la reacción del clero y de los militares conservadores, por lo que iba en contra del espíritu liberal, que ya comenzaba a manifestarse en hechos concretos como fueron los actos de la V Legislatura y del vicepresidente Gómez Farías.

El 1º de junio de ese mismo año de 1834, Santa Anna dio a conocer un manifiesto,⁴⁸ en donde afirmó que “los pueblos no cesaban de manifestar la resolución para oponerse a reformas que pugnaban abiertamente con su piedad religiosa” y que “era indudable que la nación se envolvía de nuevo en los horrores de una guerra civil”. También señalaba que el Ejecutivo deseaba la derogación de algunas leyes para calmar las agitaciones y que él buscaba medios de conciliación. Sin embargo, la Cámara de Diputados había suspendido sus sesiones, dada su falta de libertad para actuar. Concluyó afirmando que, en virtud de que el gobierno tenía, entre sus principales obligaciones, la de guardar y hacer guardar la Constitución, desconocía un poder que se excedía en el ejercicio de sus atribuciones.

Empero, esta justificación que el Plan de Cuernavaca proporcionaba a Santa Anna y que sirvió de pretexto para lanzar su proclama, no tuvo fundamento jurídico, pues estando vigente la Constitución de 1824, el Ejecutivo era uno de los más obligados en acatarla y, en ella, no aparecía ninguna atribución facultándolo para desconocer los actos del Congreso.

El 14 de junio, el Ayuntamiento de México se adhirió al Plan citado de Cuernavaca, y Santa Anna actuando arbitrariamente, ya que la Carta Magna vigente en esa época (1824), no contemplaba facultades para que el Ejecutivo suspendiera los efectos de las leyes y decretos expedidos por el Congreso General, despachó, el 23 de junio, una circular por la que se suspendían los efectos de las disposiciones que tanto el Congreso como las autoridades liberales habían dictado.⁴⁹

Cuando la VI Legislatura se reunió en enero de 1835, sus miembros, en su mayoría, eran simpatizantes de las ideas conservadoras y

⁴⁸ *El Telégrafo*, 3 de junio de 1834.

⁴⁹ *Op. cit.*, *supra* nota 16, tomo VII, p. 345.

de inmediato se dieron a la tarea de revisar lo hecho por la anterior legislatura, así como lo actuado por el vicepresidente Gómez Farías. El 28 de febrero expidió esa legislatura una ley por la que se desconocía la autoridad del vicepresidente de la República Valentín Gómez Farías, cesándolo en las funciones propias de su cargo.⁵⁰

Ese mismo día, Santa Anna obtuvo del Congreso permiso para ausentarse por el tiempo necesario para restablecer su salud,⁵¹ procediendo el Congreso a designar al presidente interino de la República, nombramiento que recayó en el general Miguel Barragán.

Entre los primeros asuntos que ocuparon al Congreso, se encontraba el de decretar la reducción de la milicia local en los Estados, Distrito Federal y territorios.⁵²

Zacatecas fue el Estado que se opuso a las medidas que el gobierno conservador imponía, pues al realizar esas reformas, con relación a la milicia local, se reformaba una institución contemplada en la Constitución de 1824. Este hecho no agradó a los representantes de esa entidad, pues no estaban dispuestos a reformar las instituciones.⁵³ Para el 9 de abril de 1835, Santa Anna obtuvo la enésima licencia del Congreso,⁵⁴ para mandar personalmente al ejército y atacar a Zacatecas.

El 2 de mayo se expidió una ley en la que se expresó que en el "Congreso General residen, por voluntad de la nación, todas las facultades extraconstitucionales necesarias para hacer en la Constitución de 1824 cuantas alteraciones crea convenientes al bien de la misma nación sin las trabas y moratorias que aquélla prescribe".⁵⁵ Señaló, además, que "el Congreso se prefija por límites de dichas facultades, las que detalla el artículo 171 de la mencionada Constitución".

Aunque expresamente no lo contemplaba, esas facultades extraconstitucionales en verdad estaban encaminadas a la conversión de la República federal en C. central.

Es claro que esa Legislatura no podía otorgarse a sí misma facultades que la Constitución vigente no le concedía expresamente y, sobre todo, tratándose de una atribución tan importante como lo era el cambio de la forma de gobierno.

Además, esa ley era contradictoria en su texto, pues ya se vio que se reconocían facultades amplísimas al Congreso General para realizar

⁵⁰ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 15.

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² *Idem*, p. 38.

⁵³ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VII, p. 353.

⁵⁴ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 41.

⁵⁵ *Idem*, p. 43.

cuantas reformas considerara convenientes, con la intención ya señalada. Sin embargo, al mismo tiempo, fijaba como límite de esas facultades, las indicadas en el artículo 171, el que señalaba que jamás podrían reformarse los artículos que establecían la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de poderes de la federación y de los Estados.

En todas formas, hubieron manifestaciones y pronunciamientos en favor de un cambio de gobierno federal al central.⁵⁶ Se levantaron actas por los cabildos y vecindarios de la capital y en pueblos de Tlaxcala, Veracruz, Zacatecas y Tabasco, entre otros, a fin de demostrar su opinión en asuntos de vital importancia como lo era el cambio de sistema de gobierno. En Orizaba, Veracruz, se elaboró el Plan de Orizaba en favor del cambio de la forma de gobierno.

2. Congreso ordinario de 1835-1836 erigido en Constituyente

En junio 23 de 1835, se publicó una convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso General hecha por el Consejo de Gobierno en uso de las atribuciones que le fueron conferidas en el artículo 116, fracción III de la Constitución Federal expedida en 1824.⁵⁷ señalando que la primera junta preparatoria sería el 16 de julio y que las sesiones se abrirían el 19 de ese mismo mes, en las que se tomarían en consideración y se resolvería sobre las públicas manifestaciones de cambio de la forma de gobierno.

Este documento fue claramente violatorio de la Constitución, pues entre los asuntos a resolver estaba lo relativo a las "públicas manifestaciones sobre cambio de la forma actual de gobierno", contraviniendo lo señalado expresamente en el artículo 171 de la citada carta de 1824 que a la letra decía: "Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, *forma de gobierno*, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación y de los estados".⁵⁸

El día previsto se inauguró el nuevo periodo de sesiones y después que la comisión nombrada para examinar las propuestas hechas por ayun-

⁵⁶ *Documentos históricos*, volumen 559, expediente I, Archivo General de la Nación.

⁵⁷ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 58.

⁵⁸ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

tamientos, legislaturas y reuniones de vecinos, debatió sobre el pro y el contra del sistema federal, finalmente el Congreso General expidió una ley, el 9 de septiembre,⁵⁹ declarándose *Congreso Constituyente* investido para variar la forma de gobierno.

Con base en la ley de 9 de septiembre de 1835, se expidió otra, el 22 del mismo mes,⁶⁰ por la que el Congreso reasumía todas las atribuciones, tanto comunes como peculiares de cada cámara, quedando suspendidos los artículos del Acta Constitutiva, de la Constitución general, así como del Reglamento Interior del Congreso que había establecido las funciones de cada cámara.

Floreció, otra vez, la pugna entre los centralistas y los que preferían el régimen federal.

El 19 de septiembre de 1835, el Secretario del Interior, Manuel Diez de Bonilla manifestó, por mandato del supremo gobierno, al Congreso General,⁶¹ que algunos gobernadores habían dado a conocer la situación en que se encontraban sus respectivos territorios por no haberse reunido sus legislaturas en los periodos señalados, faltando la autoridad legislativa que pudiera entenderse de sus asuntos y de los que han debido resolverse por la situación a que había llegado la nación después de haberse pronunciado por el cambio de sistema.

Señalaba que lo anterior daba lugar a que las leyes se relajaran progresivamente, a que las autoridades existentes se vieran con indiferencia, a que los jueces no pudieran obrar con energía y a que las autoridades habían perdido todo el prestigio necesario para conservar el orden debido en la sociedad. Asimismo, la anarquía amenazaba a los negocios públicos si las cosas no cambiaban y se tomarían medidas para salvar a la República del peligro en que se encontraba.

Agregaba Diez de Bonilla que el gobierno se encontraba convencido de que la Constitución que se iba a expedir, sería lo único capaz de contener esos males, por lo que el supremo gobierno creía que podrían dictarse por el Congreso general algunos decretos preventivos capaces de poner alto al desorden y a la confusión, con calidad de provisionales y mientras se expedía la nueva ley fundamental.

⁵⁹ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 71.

⁶⁰ *Idem*, p. 74.

⁶¹ *Documentos históricos*, volumen 560, expediente VI, Archivo General de la Nación.

Como se consideraba urgente, el Congreso podía ocuparse de lo relativo a los decretos provisionales, ya que se encontraba reunido para tratar de la variación del sistema de gobierno.

En sesiones del Congreso General de 24 y 25 de septiembre de 1835, se presentaron dos proyectos de leyes por la comisión formada por Francisco Manuel Sánchez de Tagle, Antonio Pacheco Leal, José María Cuevas, José Ignacio de Anzorena y Miguel Valentín.

El *primero de los proyectos*, con clara tendencia centralista, se publicó el 3 de octubre, y contenía las medidas que se debían de tomar para precaver males, dar una organización provisional a los órganos del gobierno que no la tuvieren y uniformar a todos para alejarlos del peligro ⁶² que, según ese proyecto, “ya convertido en ley, entrañaba el federalismo”.

Destacaron las medidas relacionadas con el mantenimiento en sus propios puestos de los gobernadores que a esa fecha existían en los estados, aun cuando hubieren cumplido el tiempo que prefijaban sus respectivas constituciones, pero sujeta su permanencia y el ejercicio de sus atribuciones, al supremo gobierno de la nación. También se impusieron la suspensión de funciones de todas las legislaturas locales, pero antes de disolverse, y reunirse los que estaban en receso, tenían la obligación de nombrar una junta departamental. Subsistirían todos los jueces y tribunales de los estados y la administración de justicia mientras no se expidiera la legislación organizadora de ese ramo. También todos los empleados subalternos de los estados, no proveyéndose las plazas vacantes o las que vacaren, por tanto ellas y las oficinas, de rentas y ramos que manejaron, quedaban sujetas a disposición del supremo gobierno por medio del gobernador correspondiente.

Al disolverse, en 1835, las legislaturas de los estados y someterse a los ejecutivos locales, prácticamente se inauguraba, *la etapa centralista* en nuestro recién formada nación.

La comisión más arriba citada, consideraba el estado de la República verdaderamente peligroso, entre otras cosas porque existían

partidos que tratan de suplantarse y reparar sus quiebras; díscolos que esperan medrar en el desorden; ambiciosos y famélicos que temen perder los puestos y empleos en que sin mérito y sin trabajo han fincado su subsistencia; gobernantes tímidos porque consideraban su autoridad muy precaria y próxima a cambiar; gobernados insolentes porque creen rotas o desatadas las ligaduras de las leyes; leyes sos-

⁶² Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 75.

pechadas de insubsistencia y por lo mismo lánguidas y sin vigor; estados sin gobernadores ni legisladores por haber faltado en unos totalmente y habérseles minorado en otros el prestigio y la fuerza moral; un gobierno general entrabado por hacer el bien por leyes que no deben existir, e inhábil para obrar por falta de las que deben darse.

Ese era el bosquejo de la sociedad de 1835, de acuerdo al enfoque centralista.⁶³

El *segundo proyecto de ley* de la comisión, se refería a la que contenía las *Bases para la nueva Constitución* y se publicó el 23 de octubre de 1835.⁶⁴ En su articulado, breve por cierto, se señalaron los temas que serían motivo de leyes constitucionales. Es importante señalar que, como su nombre lo indica, se establecieron los principios en que se fundamentaron las Siete Leyes que posteriormente se expidieron.

Continuó, como oficial, la religión católica, sin permitirse el ejercicio de ninguna otra. Se suprimió la denominación y la estructura de los estados, dividiéndose el territorio nacional en departamentos y, para su gobierno, habría gobernadores y juntas departamentales.

3. *Constitución de las Siete Leyes*

La *Primera Ley Constitucional*, promulgada el 15 de diciembre de 1835, con fundamento en lo dispuesto por el artículo segundo de las Bases para la nueva Constitución, contenía 15 artículos y se refería a los "Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República". Estableció quiénes eran mexicanos; sus derechos esenciales, señalando que no podían ser detenidos sin mediar mandamiento expreso de autoridad competente, ni tampoco ser privados de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella, y que no habría cateo de casas y papeles. También que debían ser juzgados conforme lo establecía la Constitución, y se proclamaba la libertad de tránsito y de imprenta. Sus obligaciones fundamentales eran profesar la religión, observar la Constitución, cooperar a los gastos del Estado y defender a la patria.

La *Segunda Ley Constitucional*, compuesta de 23 artículos, fue toda una innovación, pues contempló la creación de un exótico "Supremo

⁶³ *Documentos históricos*, volumen 560, expediente VIII, Archivo General de la Nación.

⁶⁴ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 89.

Poder Conservador”, compuesto por cinco miembros que podía ser reelectos. Para ser miembro era necesario, entre otros requisitos, tener una renta anual de tres mil pesos y haber desempeñado algún cargo como presidente de la República, vicepresidente, senador, diputado, secretario de despacho o magistrado de la Suprema Corte de Justicia. Las atribuciones del Supremo Poder Conservador eran (¡nada menos!): declarar la nulidad de una ley o decreto, la de los actos del Poder Ejecutivo y los de la Suprema Corte de Justicia. Asimismo, declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República, suspender a la Suprema Corte de Justicia, y hasta por dos meses las sesiones del Congreso General, restablecer constitucionalmente a cualquiera de los tres poderes, en el caso de que hubieran sido disueltos por una revolución, declarar la voluntad de la nación cuando fuera conveniente, negar u otorgar la sanción a las reformas constitucionales y calificar las elecciones de los senadores. Para rematar el absurdo, se decretó que el Supremo Poder sólo era responsable ante Dios y la opinión pública (artículo 17) y sus individuos en ningún caso podrían ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.

La *Tercera Ley Constitucional*, que contenía 58 disposiciones, trataba sobre el Poder Legislativo, de sus miembros y de la formación de las leyes. Estableció que el ejercicio del Poder Legislativo se depositaba en el Congreso General de la nación, que se compondría de dos cámaras, la de diputados y la de senadores. Entre otros requisitos, los senadores debían tener ingresos de dos mil quinientos pesos anuales y los diputados mil quinientos pesos. Correspondía la iniciativa de las leyes al Supremo Poder Ejecutivo y a los diputados en todas las materias; a la Suprema Corte de Justicia, en lo relativo a su ramo y a las juntas departamentales, en lo concerniente a impuestos, educación, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales. La Cámara de Senadores sólo podía revisar el proyecto sin hacerle modificaciones y sólo podía aprobarlo o desaprobarlo.

La *Cuarta Ley Constitucional* (34 artículos), se refirió a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, que se depositaba en un “supremo magistrado” que se denominaba presidente de la República, durando en su encargo ocho años y fijaba el procedimiento para su elección. El presidente podía ser reelecto. Existía un Consejo de Gobierno formado por eclesiásticos, militares y miembros de la sociedad, los cuales serían electos de acuerdo al procedimiento que se establecía. Sus atribuciones eran las que indicaban la Constitución y las leyes, así como dictaminar sobre todos los casos y asuntos que se le solicitaren.

Para el despacho de los asuntos de gobierno, esta ley contemplaba cuatro ministros: "de lo Interior, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Guerra y de Marina" (artículo 28).

La *Quinta Ley Constitucional* (51 artículos), versaba sobre el Poder Judicial de la República Mexicana. Este poder se ejercería por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de hacienda que estableciera la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia y señalaba las atribuciones de cada uno de ellos.

La *Sexta Ley Constitucional* (31 artículos), que se denominó "División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos", señalaba que la República se dividiría en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. El gobierno interior de los departamentos estaba a cargo de los gobernadores con sujeción al gobierno general y siendo nombrados por éste. Los gobernadores duraban en su encargo ocho años, pudiendo ser reelectos. Entre otros requisitos se exigía el tener una renta anual de dos mil pesos. En cada departamento habría una junta departamental que, entre otras facultades, contemplaba la de iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales.

En cada cabecera de distrito habría un prefecto nombrado por el gobernador y confirmado por el gobierno central. La duración del encargo sería de cuatro años, pudiendo ser reelectos y, entre los requisitos, tener por ingresos mil pesos anuales. En las cabeceras de partido habría un subprefecto nombrado por el prefecto y aprobado por el gobernador, durando dos años en el encargo y también, se podía reelegir, teniendo ingresos por quinientos pesos anuales.

Se estableció la existencia de ayuntamientos en las capitales de los departamentos, en los lugares en que los había en 1808. Esos ayuntamientos estaban a cargo de las cárceles, hospitales, casas de beneficencia que no fueran de fundación particular. Sus miembros debían tener ingresos por quinientos pesos anuales.

La *Séptima Ley Constitucional* (6 artículos y 8 transitorios), denominada de las "Variaciones de las leyes constitucionales", prevenía que en el transcurso de seis años, contados a partir de la publicación de la Constitución, no se le podrían hacer modificaciones.

La primera de las leyes antes descritas, se promulgó el 15 de diciembre de 1835. Las seis restantes fueron aprobadas sucesivamente.

Toda la Constitución fue terminada el 6 de diciembre de 1836.⁶⁵ Esta Constitución permitió a los conservadores tomar el poder y conducir el destino de México. Inmediatamente restituyeron los privilegios y riquezas a quienes se habían visto afectados en sus intereses durante la época reformista.

Con la puesta en vigor de la Constitución centralista, se pensaba que se iban a resolver los problemas internos de la joven nación, ya que los simpatizadores del régimen impuesto, creían que todas las desgracias del país provenían del sistema federal. Sin embargo, la realidad fue muy diferente, ya que el país no encontró la tan deseada estabilidad política sino, por el contrario, se desencadenaron hechos muy graves.

Otra vez las revueltas y pronunciamientos, provocados por los partidarios tanto del centralismo como del federalismo, envolvieron al país en la confusión: se produjo la separación de Tejas (así se escribía el nombre), el intento de Yucatán de proclamar su independencia y la amenaza de intervención extranjera.

En la Constitución de 1824, en su artículo 5o., la federación entonces creada, comprendía territorialmente al Estado, entonces era uno solo, de Coahuila y Tejas. Cuando Tejas fue colonizada por alemanes, holandeses e ingleses, encabezados por Moisés Austin en 1821, despertó las ambiciones expansionistas de los Estados Unidos. Lo anterior, agregado a que los colonizadores se sentían más cerca de los Estados Unidos que de nuestro país, motivó que se utilizara de pretexto el hecho de que en nuestra República se había suprimido el régimen federal y puesto en vigor el centralista, para que proclamaran su independencia y posteriormente su anexión al vecino país del norte.

La "Declaración del pueblo de Tejas", reunido en convención general, fechada el 7 de noviembre de 1835, afirmó que en virtud de haberse disuelto por la fuerza a las instituciones federales de México, así como el pacto federal que existía entre Tejas y los demás miembros de la confederación mexicana, el pueblo de Tejas tomaba las armas en defensa de sus derechos y libertades y de los principios republicanos de la Constitución federal de México de 1824. Considerando que las autoridades mexicanas no tenían derecho de gobernar dentro de los límites de Tejas, no cesarían de hacer la guerra mientras se mantuvieran tropas dentro de los límites de "su" territorio, creyéndose con derecho para separarse de la unión a fin de establecer un gobierno independiente o adoptar las

⁶⁵ Tena Ramírez, *op. cit.*, *supra* nota 1, p. 202.

medidas que creyeran convenientes para proteger sus derechos y su libertad.⁶⁶

Santa Anna se puso al frente del ejército mexicano con el propósito de pacificar la región, siendo finalmente vencido en esa campaña y hecho prisionero por el enemigo.

De acuerdo con ilustres historiadores, fue Antonio López de Santa Anna quien "decidió la victoria por los tejanos más allá de lo que ellos mismos pudieron haber esperado, pues faltando a todos los deberes de general y de patriota, pensando en sí mismo y no en su país, poco después de aprehendido"⁶⁷ comunicó que "había resuelto permanecer como prisionero de guerra" en el ejército contrario y que las tropas contramarcharan y esperaran sus órdenes, pues se habían acordado con el general Samuel Houston un armisticio, en tanto se realizaban negociaciones con el objeto de finalizar la guerra.

Santa Anna firmó un convenio comprometiéndose a no tomar las armas contra el pueblo de Tejas, a cesar las hostilidades, a que las tropas mexicanas salieran del territorio tejano y a devolver los negros esclavos.

Otro acontecimiento importante para la joven república fue el Tratado de Paz y Amistad suscrito entre nuestro país y España, el 28 de diciembre de 1836, y publicado el 2 de mayo de 1837,⁶⁸ por el que se reconocía como nación libre, soberana e independiente a la República Mexicana, señalando además que había total olvido de lo pasado y amistía general para mexicanos y españoles.

En febrero de 1838, la amenaza de invasión francesa se podía dar como un hecho.⁶⁹ Francia reclamaba indemnizaciones sobre daños causados a establecimientos de franceses radicados en México durante los disturbios provocados por la reducción de la moneda de cobre decretada por ley, el 8 de marzo de 1837,⁷⁰ percepción violenta de préstamos forzosos y la denegación de justicia, actos, decisiones o juicios de autoridades administrativas y, de acuerdo a los franceses, ilegales.⁷¹ La situación se tornó insostenible, por lo que el 30 de noviembre de 1838, se publicó una ley por la que se declaró que la nación se encontraba en estado de guerra con el gobierno francés.⁷²

⁶⁶ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 361.

⁶⁷ *Idem*, p. 371.

⁶⁸ *Idem*, p. 389.

⁶⁹ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VII, p. 411.

⁷⁰ Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 302.

⁷¹ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VII, p. 411.

⁷² Dublán y Lozano, *op. cit.*, *supra* nota 34, tomo 3, p. 564.

Meses después, el 9 de marzo de 1839, se firmó un tratado de paz con el objeto de terminar la guerra entre México y Francia, siendo ratificado por el Congreso General, el 27 de febrero de 1840. Esta guerra, injusta para nuestro país, fue conocida y llamada "la Guerra de los Pasteles", por la abusiva reclamación de indemnización que efectuó, entre otros, un pastelero de Tacubaya.

Otro acontecimiento importante, fue el intento de Yucatán de independizarse de la República Mexicana, iniciado en 1840 y que fue resuelto⁷³ por un convenio de diciembre de 1843, en el que se reconoció al gobierno provisional y a las Bases de Tacubaya.⁷⁴

Al mismo tiempo que la joven República sufría esas vicisitudes, también crecía la necesidad imperante de reformar la Constitución centralista, pues la manifestación de disconformidad entre las diversas facciones era manifiesta. Fue evidente tanto entre los federalistas moderados y radicales, como Gómez Pedraza y Gómez Farías, como en relación a los centralistas, que pedían que se reformara la Constitución de 1836, entre los que se encontraba Anastasio Bustamante, como los que no querían modificación alguna para dicho documento, como Carlos María de Bustamante.

En enero de 1839, de nueva cuenta, Santa Anna regresó a la presidencia y de inmediato envió al Congreso un proyecto de iniciativa de reformas constitucionales, sin esperar el plazo fijado por la de 1836. En noviembre, el Supremo Poder Conservador autorizó el dictamen por el que el Congreso asumió funciones de Constituyente.

En julio de 1840, después de un importante movimiento encabezado por el federalista Valentín Gómez Farías y sofocado por el general Gabriel Valencia, se reiniciaron los trabajos para reformar la Constitución. El Constituyente se ocupó de un proyecto de reformas, presentado por José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José Fernando Ramírez; éste último, autor de un voto particular, donde por primera vez se propuso el control de la constitucionalidad de las leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, esa reforma no prosperó.

La situación se tornó difícil para la administración centralista y resultaba urgente la necesidad de reformar las Siete Leyes Constitucionales para que el gobierno tuviera más libertad de acción, pues el Supremo Poder Conservador, con sus amplísimas facultades, limitaba el ejercicio de las facultades de aquél.

⁷³ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VIII, p. 45.

⁷⁴ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VIII, p. 45.

El entonces presidente de la República, el centralista Anastasio Bustamante, reconoció esta situación en su discurso de apertura de las Cámaras el 1o. de enero de 1841, al afirmar que “Si el Ejecutivo, señores, no ha de estar suficientemente autorizado; si sus actos y los del Congreso General se han de anular por otro cuerpo *desconocido en las instituciones modernas*, no tengáis la menor esperanza de felicidad pública”.⁷⁵

De igual manera, el presidente del Congreso, doctor Pedro Barajas, contestó:

Las leyes constitucionales, con una combinación desgraciada en algunas de sus partes, entorpecen muchas veces los negocios públicos, y dejan al Congreso y al gobierno imposibilitados para cumplir con sus obligaciones, sujetándolos o otros poderes que revisen sus actos y fallen contra ellos sin apelación. . .⁷⁶

En ese año de 1841, tres generales proclamaron sus respectivos planes: Mariano Paredes y Arrillaga, Gabriel Valencia y Antonio López de Santa Anna. El departamento de Veracruz proclamó otro y, algo inusitado, el propio gobierno centralista proclamó el suyo.⁷⁷

Ante esa situación de verdadera anarquía y en vista de la necesidad de que los pronunciamientos militares y rebeldes terminaran, se reunieron los generales mencionados con Juan Nepomuceno Almonte, representante del gobierno, comprometiéndose ambas partes a presentar sus propias bases para que se pudiera llegar a un acuerdo, a partir de ellas. Ante el incumplimiento de Almonte al no presentar sus planteamientos en el plazo fijado,⁷⁸ los militares expidieron, el 28 de septiembre de 1841, un acta llamada *Plan de Bases de Tacubaya*. Este documento conocido generalmente como “Bases de Tacubaya”, fue firmado por los generales Antonio López de Santa Anna, Gabriel Valencia, Mariano Paredes y Arrillaga, José Ignacio Gutiérrez, el mayor general Julián Juvera y el plana mayor José María Tornel.⁷⁹

Este plan no se manifestó en favor de alguno de los sistemas en pugna. y es de explicarse, ya que entre sus promotores estaba Santa Anna, quien se caracterizó siempre por mantenerse en una posición neutral cuando así convenía a su interés personal.

⁷⁵ *Idem*, p. 22.

⁷⁶ *Idem*, p. 23.

⁷⁷ *Idem*, pp. 27, 28 y 31.

⁷⁸ *Idem*, p. 33.

⁷⁹ *Ibidem*.

En cumplimiento a lo señalado en la disposición segunda del Plan de Tacubaya, el 7 de octubre Santa Anna procedió a nombrar a los miembros de la junta de representantes de los departamentos, y éstos a su vez designaron al presidente provisional, nombramiento que recayó en el propio Antonio López de Santa Anna.⁸⁰

De acuerdo a lo ofrecido, el 10 de abril de 1842, se realizaron elecciones para diputados propietarios y suplentes y para el 10 de junio, se efectuó la apertura de sesiones del Congreso General.⁸¹

Una vez iniciados los trabajos de la Comisión de Constitución, sus miembros se dividieron defendiendo sus principios, lo que originó que se presentaran dos proyectos: uno, suscrito por la minoría integrada por Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero, Octaviano Muñoz Ledo, en el que se adoptaba el sistema representativo, popular y federal y, otro, presentado por la mayoría integrada por Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez y Pedro Ramírez, que sostenía el sistema republicano, popular y representativo.⁸² Ninguno de los dos proyectos, pese a los esfuerzos, tanto del Congreso como del gobierno, prosperaron.

Al reiniciarse los trabajos de la comisión, surgió un nuevo proyecto en el que sus miembros se hicieron mutuas concesiones, "en las cuales la diferencia estuvo más bien en la minoría".⁸³ La prensa gobiernista, le hizo innumerables críticas, calificándolo, finalmente, de "atentatorio a las creencias católicas y al honor y dignidad del ejército".⁸⁴ Santa Anna se retiró de nuevo, esta vez "para fraguar un golpe parlamentario", nombrando presidente sustituto a Nicolás Bravo el 10 de octubre.⁸⁵

El 11 de diciembre de 1842, los habitantes de Huejotzingo, Puebla, se pronunciaron, desconociendo al Congreso Constituyente, adhiriéndose a ese acto, gran número de guarniciones militares, incluso la de la capital del país.⁸⁶

El 19 del mismo mes y año, el gobierno expidió un decreto, de acuerdo a las facultades que la fracción séptima de las Bases de Tacubaya, le habían concedido.⁸⁷ Este decreto facultaba al gobierno para que nombrara

⁸⁰ *Idem*, p. 38.

⁸¹ *Idem*, pp. 41 y 50.

⁸² Gaxiola, F. Jorge, "Los tres proyectos de Constitución de 1842", *op. cit.*, *supra* nota 8, tomo III. *Historia*, p. 95.

⁸³ *México a través de los siglos*, *cit.*, *supra* nota 36, tomo VIII, p. 55.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ *Enciclopedia de México*, *cit.*, *supra* nota 5, tomo 3, p. 1751.

⁸⁶ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VIII, p. 56.

⁸⁷ *Ibidem*.

una junta de ciudadanos distinguidos para que formaran las bases que organizaran a la nación. Para el 6 de enero de 1843, quedó formalmente instalada la Junta Nacional Legislativa.⁸⁸

Sus miembros no se limitaron, como el decreto señalaba, a formar las bases que sirvieran para organizar a la nación, y formularon un nuevo ordenamiento constitucional, siendo sancionado por Santa Anna, quien seguía fungiendo como presidente provisional, el 12 de junio de 1843:

4. *Diputados al congreso ordinario de 1835-1836 erigido en constituyente*

Atenógenes Castillero, por el Departamento de Puebla, presidente. Tirso Vejo, por el Departamento de San Luis Potosí, vicepresidente. Por el Departamento de California: José Antonio Carrillo y José Mariano Monterde. Por el Departamento de Chiapas: Ignacio Loperena. Por el Departamento de Chihuahua: José Antonio Arce. Por los Departamentos de Coahuila y Texas: Víctor Blanco. Por el Departamento de Durango: Pedro Ahumada y Guadalupe Victoria. Por el Departamento de Guanajuato: Mariano Chico, Manuel de Cortázar, José Francisco Nájera, Luis de Portugal y Ángel María Salgado. Por el Departamento de México: Basilio Arrillaga, Ángel Besares, Juan Manuel de Elizalde, José María Guerrero, José Francisco Monter y Otamendi, José Ignacio Ormaechea, Francisco Patiño y Domínguez, Agustín Pérez de Lebrija, Gerónimo Villamil y Rafael de Irazábal. Por el Departamento de Michoacán: José Ignacio de Anzorema, Antonio Cumplido, Isidro Huarte, José R. Malo, Teodoro Mendoza, Luis Gonzaga Movellán y Francisco Manuel Sánchez de Tagle. Por el Departamento de Oaxaca: Carlos María de Bustamante, Demetrio del Castillo, Manuel Miranda, Manuel Régules y José Francisco Irigoyen. Por el Departamento de Puebla: Rafael Adorno, José Rafael Berruecos, José González y Ojeda, Manuel M. Gorozpe, Antonio Montoya, José María Santelices y Miguel Valentín. Por el Departamento de Querétaro: Mariano Oyarzábal, Ángel García Quintanar y Felipe Sierra. Por el Departamento de San Luis Potosí: Mariano Esparza. Mariano Medina y Madrid y Antonio Eduardo Valdés. Por el Departamento de Sonora: Francisco G. Conde. Por el Departamento de Sinaloa: José Palao. Por el Departamento de Tabasco: Juan de Dios Salazar. Por el Departamento de Tamaulipas: Juan Martín de la Garza y Flores y José Antonio Quintero. Por el Departamento de Veracruz: José María Becerra

⁸⁸ *Idem*, p. 57.

y José Manuel Moreno Cora. Por el Departamento de Jalisco: Pedro Barajas, José María Bravo, José María Echauri, Antonio Pacheco Leal, José Cirilo Gómez y Anaya, José Miguel Pacheco y Joaquín Párres. Por el Departamento de Yucatán: Wenceslao Alpuche, Néstor Escudero, Gerónimo López de Llergo y Tomás Requena. Por el Departamento de Zacatecas: José María del Castillo, Casiano G. Veyna, Pedro María Ramírez, Julián Rivero y José C. Romo. Rafael de Montalvo, por el Departamento de Yucatán, secretario. Manuel Larraínzar, por el Departamento de Chiapas, secretario. Bernardo Guimbará, por el Departamento de Nuevo León, secretario. Luis Morales e Ibáñez de Corbera, por el Departamento de Oaxaca, secretario.

5. *Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843).*

Las Bases Orgánicas de 1843⁸⁹ (202 artículos y XI títulos), reiteraron la independencia de la nación y la organización en República centralista, conservaron la división territorial establecida en 1836, dejando a una ley secundaria precisar el número y los límites de los departamentos, suprimió al Supremo Poder Conservador, y declaró que el país profesaba y protegía la religión católica.

El Congreso tenía dos periodos ordinarios de sesiones, los cuales, podían prorrogarse. Se concedía el derecho de iniciar leyes al Ejecutivo, a los diputados, a las asambleas departamentales y a la Suprema Corte. En cuanto a formación de leyes, señaló el mismo procedimiento establecido en las Siete Leyes Constitucionales, pero estableció en favor del Ejecutivo un desmesurado derecho de veto.

El despacho de los negocios estaba a cargo de cuatro ministros: de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía; de Justicia y Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria; de Hacienda, y de Guerra y Marina. Reiteró la existencia del Consejo de Gobierno integrado por diecisiete vocales, designados por el Ejecutivo, y perpetuos en el desempeño del cargo (salvo sentencia ejecutoria que ordenara su destitución).

Integraban al Poder Judicial: la Suprema Corte de Justicia, los tribunales superiores de los departamentos, los juzgados de primera instancia y los de hacienda. Formaban la Corte Suprema un fiscal y once ministros.

Estableció la Corte Marcial integrada por generales y letrados, cuyas atribuciones precisaría una ley. Se creó un tribunal especial, integrado

⁸⁹ *Op. cit., supra* nota 5, tomo 3, p. 1751.

por diputados y senadores encargados de juzgar a los ministros de la Corte.

Tratándose del Poder Judicial en los departamentos, éste se ejercería por los Tribunales Superiores de Justicia, integrados por jueces inamovibles y nominados por el presidente a propuesta de los gobernadores.

En materia electoral, se dividió la población de México en secciones de 500 habitantes, cuyo censo se renovarían cada seis años, eligiendo, éstos, por medio de boletas un elector primario y éste a su vez, nombraba a los electores secundarios. Estos últimos formaban el Colegio Electoral que nominaba diputados al Congreso General y vocales de las asambleas locales.

Respecto de las garantías de igualdad, libertad y de seguridad pública, señalaba que los detenidos tenían el derecho de que los jueces, dentro del tercer día, recabaran su declaración preparatoria; garantizaba que el lugar de detención fuera distinto al que correspondía a los sentenciados, prohibía el juramento sobre hechos propios, el desahogo de la confesión sin conocimiento de los datos que obraren en la causa, la nota de infamia trascendental, la prórroga del juicio en más de tres instancias y la intervención del mismo juez en más de una de esas instancias.

Como antítesis de estas normas liberales y democráticas, se estableció la pena de muerte, la creación de tribunales sin sujeción a derecho, la suspensión de formalidades judiciales con sólo la determinación del Congreso y severas restricciones a la libertad de imprenta.

Se dividió la hacienda pública en general y departamental, ordenando que en el primer periodo de sesiones del primer Congreso, éste hiciera la distribución de las rentas que correspondieran a los departamentos y fijara la que el gobierno central debiera percibir.

En lo que se refiere a las reformas constitucionales, estableció que en cualquier tiempo podrían hacerse alteraciones o reformas a las Bases.

En este ordenamiento constitucional, se siguió atendiendo al requisito patrimonial para el ciudadano elector, así como para optar por los cargos de diputados y senadores. Fortaleció al Poder Ejecutivo al suprimir al Supremo Poder Conservador.

Sin embargo, estas "Bases Orgánicas" no fueron suficientes para que el país, al fin conociera la estabilidad. Fueron calificadas como "un producto militar" que necesariamente provocó un "despotismo constitucional".⁹⁰

⁹⁰ Sayes Helú, Jorge, *Introducción a la historia constitucional de México*, México, UNAM, 1978, p. 64.

Apenas se rebasaron los tres años de vigencia de estas Bases; las tensiones internas del país se agudizaron, surgiendo de nuevo las ideas monárquicas. El propio Santa Anna manifestó a los gobiernos de Inglaterra y Francia su convicción de que el restablecimiento de una monarquía constitucional, podría terminar el desagradable estado de cosas en su país.⁹¹

Por otro lado, la anexión de Tejas a los Estados Unidos, ya era un hecho en julio de 1845,⁹² al mismo tiempo que aumentaba los temores de invasión por parte de ese país. En abril de 1846, el gobierno estadounidense ya habían comenzado a invadir a la República Mexicana⁹³ iniciándose las hostilidades y el conflicto llegó a su fin a través de la firma del infortunado Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848.

El 4 de agosto de 1846, el comandante general Mariano Salas se pronunció en la ciudadela, convocando a un Congreso compuesto de representantes nombrados según las leyes electorales que sirvieron para el nombramiento del de 1824, excluyendo la forma de gobierno monárquica y proponiendo, ¡otra vez! el regreso de Santa Anna.⁹⁴

Soportando esta difícil situación del país, el Congreso convocado por Salas inició, sus sesiones el 6 de diciembre de 1846, al que concurrieron personajes de la talla de Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, Valentín Gómez Farías, Benito Juárez, por citar algunos de los más destacados.⁹⁵

6. *Miembros de la Junta Nacional Legislativa de 1843*

Manuel Baranda presidente; Cayetano Ibarra, vicepresidente; José María Aguirre, Ignacio Alas, Basilio Arrillaga, José Arteaga, Pedro Agustín Ballesteros, Pánfilo Barasorda, José Ignacio Basadre, Manuel Díez de Bonilla, José de Caballero, Sebastián de Camacho, Tiburcio Cañas, Martín Barrera, Crispiniano del Castillo, José Fernández de Orllis, Luis G. Chávarri, José Florentino Conejo, José Gómez de la Cortina, Mariano Domínguez, Pedro Escobedo, Rafael Espinosa, Pedro García Conde, Simón de la Garza, Juan de Goribar, José Miguel Garibay, Antonio de Icaza, Juan Manuel, Arzobispo de Cesarea, José María Iturralde, Juan Icaza, Manuel Larraínzar, Joaquín Lebrija, Fran-

⁹¹ *Op. cit.*, *supra* nota 36, tomo VIII, p. 122.

⁹² *Idem*, p. 107.

⁹³ *Idem*, p. 123.

⁹⁴ *Idem*, p. 134.

⁹⁵ *Op. cit.*, *supra* nota 5, tomo 3, p. 1754.

cisco Lombardo, Diego Moreno, Manuel Moreno y Jove, José Francisco Nájera, Juan Gómez de Navarrete, Francisco Ortega, Juan de Orbegoso, Antonio Pacheco Leal, Manuel Payno Bustamante, Manuel de la Peña y Peña, Tomás López Pimentel, Manuel, Arzobispo de México; Andrés Pizarro, José María Puchet, Andrés Quintana Roo, Santiago Rodríguez, Romualdo Ruano, Juan Rodríguez de San Miguel, Gabriel Sagasetta, Vicente Sánchez Vergara, Vicente Segura, Gabriel de Torres, Gabriel Valencia, José Mariano Vizcarra, Hermenegildo de Viya y Castro, José Manuel Zozaya, Luis Zuloaga, Miguel Cervantes, Manuel Dublán, Mariano Pérez Tagle, Urbano Fonseca, Manuel Rincón, Juan José Quiñones (vocal secretario), Juan Martín de la Garza y Flores (vocal secretario), José Lázaro Villamil (vocal secretario) y José María Cora (vocal secretario).

IV. EL ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847

Al recibir del Congreso el difícil encargo de concurrir a formar el proyecto de constitución, no pensaba yo que había de llegar a verme en la penosa situación en que me encuentro, precisado a dar cuenta con mi opinión individual, desgraciadamente para mí, en discordancia con la de la respetable mayoría de la Comisión.

Mariano Otero, *voto particular*.

Como ya se habrá observado, la historia política de México y de sus constituciones ha sido pendular. Contra el feroz centralismo ejercido por la metrópoli sobre su colonia de la Nueva España, los constituyentes de 1823 y 1824 lograron instituir en la carta fundamental el federalismo. Santa Anna, que inicialmente se había pronunciado por esta forma de gobierno, una vez en el poder y dueño absoluto de todas las voluntades, logró instaurar en las "Siete Leyes Constitucionales" de 1835 y en las "Bases Orgánicas de 1843" el centralismo. Contra la actitud dictatorial del jalapeño, los hombres progresistas de la República insistieron en que se volviese a adoptar el federalismo, auxiliado por los estados celosos de su autonomía.

"Las Bases Orgánicas" de 1843, rigieron por un poco más de tres años, pero habrían de sucumbir a pronunciamientos y revueltas que