

LA ESTRUCTURA AXIOLÓGICA EN EL ACTA DE REFORMAS DE 1847

Arnaldo PLATAS MARTÍNEZ

Parecería un contrasentido el título de mi exposición en el presente seminario, afirmar de inicio que existe una estructura axiológica de un documento constitucional que técnicamente no establece un capítulo especial sobre garantías individuales o valores es, a todas luces, incorrecto, aunque la omisión se corrija con una remisión a ley secundaria constitucional como lo hace el Acta de Reformas de 1847.

De entrada la crítica se encuentra fundada, pero si se analiza con cuidado el documento, vinculándolo directamente con los textos derivados del Acta de referencia, de manera principal el voto particular de don Mariano Otero, sus obras completas y los proyectos que salieron a la luz durante la época, se hallará que la razón de la presente participación se encuentra plenamente fundada, no sólo desde el punto de vista histórico sino por añadidura lógico.

Es en este sentido que se crea la necesidad de redimensionar la historia de las instituciones políticas, con la finalidad de replantear las condiciones en las que se dan las reformas o la aparición de determinados textos constitucionales o legales, para entenderlos en todos sus aspectos. Así, el Acta de Reformas que hoy nos reúne, tiene que ser visualizada desde dos grandes perspectivas. Por una parte, la visión del contexto histórico en el cual se tienen que explicar las razones de definir el rumbo del país, frente al peligro de la pérdida de la soberanía. La otra gran perspectiva de análisis debe visualizar en su conjunto las ideas, debates, grupos y sensaciones que se introdujeron dentro del documento constitucional en cuestión. De estas dos variables se puede obtener un resultado interesante y, a la vez, nos puede orientar para la lectura de las instituciones presentes.

Quizá sean tres los elementos determinantes que orientan las ideas constitucionales de la época: por una parte, la idea de pacto federal que

empezara a tomar carta de naturalización en la conciencia de los mexicanos liberales; el segundo elemento (que constituye la matriz de nuestra garantía fundamental en materia de derechos humanos) es el nacimiento del juicio de amparo, debido a la inserción por parte de Mariano Otero en su ya famoso voto particular, de la fórmula legal correspondiente; y por último, la concepción de garantías como parte del compromiso de un Estado de derecho, visualizadas a través de dos grandes niveles, la garantía enunciada en la norma fundamental y su desarrollo en una ley constitucional, la cual requería un procedimiento específico para expedirla.

Ahora bien, la situación caótica que prevalecía en el país debido a la invasión norteamericana es un elemento que no debe marginarse del estudio del Acta de Reformas, pues permite ver a un país dividido no solamente por intereses, sino además por ideologías y sectarismos. No puede dejarse al aire la afirmación de Velasco Márquez cuando afirma

La respuesta (a la pregunta de que si los mexicanos querían o no la guerra) no sólo nos dará una dimensión de importancia que este tuvo en el futuro de México, sino que nos convencerá, con toda seguridad, de que sus resultados fueron algo más que la pérdida de California y Nuevo México. En otras palabras, que la guerra del 47 no sólo afectó al territorio, sino también —y esto es lo más importante— las ideas de los mexicanos sobre el porvenir del país.¹

Por tanto el Proyecto de Reformas de 1847 constituye un documento ejemplar, no solamente de la seriedad de la discusión, sino también del interés de los involucrados por definir dentro de un sistema que pudiera otorgar identidad nacional y, alguien acotaría, de reconsiderar los valores fundamentales de un Estado que se encontraba en la necesidad de autolegitimarse; compromiso que se había establecido desde la Constitución de 1824 con una serie de nudos históricos que hacían de la Constitución un documento de referencia formal, pero sin vigencia material. “Sin embargo, este compromiso inicial se asentaba, en realidad, en fuertes contradicciones entre los ‘aliados’, propiciando que se iniciara una abierta lucha entre las oligarquías y las corporaciones, la cual liquidó cualquier estabilidad política duradera”.²

1 Velasco Márquez, Jesús, *La Guerra del 47 y la opinión pública*, México, SEP, 1975 (Col. Setseptentas), p. 10.

2 Cardoso, Ciro, *México en el siglo XIX, 1821-1910*, México, Nueva Imagen, 1992, p. 69.

El jurista y ponente Jansciense habría de tomar real dimensión histórica de su papel como eje central del constitucionalismo que se redefinia en aquel momento. Por otra parte, si se hace una lectura de profundidad, se habrá de encontrar toda una gama de artículos que irán perfilando la obra del escritor hacia el momento que le tocó vivir. Se ha dicho con mucha insistencia que en nuestro país los hombres importantes se construyen especialmente para un momento determinado, y Otero es el ejemplo típico de la afirmación anterior.

El Federalismo. En México el federalismo es trasplantado, en sus raíces pragmáticas, de las ideas de los constitucionalistas norteamericanos, pero a su vez hunde sus pies en la experiencia hispánica de las diputaciones provinciales (Barragán, José, 1984), así como en la propia experiencia de todas las instancias de poder del México colonial, incluso el prehispánico (François-Xavier, Guerra, 1988). Es de esta forma que el federalismo mexicano nace a la vida poseyendo una doble raíz: la anglosajona, que constituye la matriz de todos los federalismos y las experiencias del mismo en el mundo contemporáneo; y la de hondo subsuelo español de las diputaciones que sirvieron para definir el ríspido camino de la democracia en la Europa absolutista. Las dos se han ido enriqueciendo a través de la historia de nuestro país con las cotidianas vivencias de la política y necesidades del Estado mexicano. No se han quedado a la vera del camino, en una actitud pasiva y contemplativa, sino al contrario, en la vida política han sido determinantes en la formación de una ideología y del propio nacionalismo, que se construye desde las regiones hacia la entidad nacional, propuesta que se encuentra en Otero y en el Acta de Reformas.

Puede decirse, sin el menor asomo de equívoco, que los antecedentes doctrinarios de nuestra experiencia federal se encuentran desde el pensamiento de fray Servando Teresa de Mier, quien conoció a profundidad el territorio de que ocuparía después el Estado mexicano en su totalidad. La Federación como tal emerge como organización y forma de Estado a partir, como se citó con anterioridad, del pensamiento de los diputados a las Cortes de Cádiz, de forma principal las diputaciones de Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Querétaro, Zacatecas, Guanajuato, Puebla, Oaxaca y Yucatán, en las cuales por medio de sus representantes habrán de ir integrando el pensamiento alrededor de la idea de una mayor libertad de las regiones, para facilitar la administración de las provincias virreinales.

Así, la primera vez que se menciona dentro de los documentos normativos el concepto de Federación, como forma de Estado y a la vez de

ción Mexicana es una República representativa y Federal”. La afirmación anterior habría de encerrar la fórmula de definición y de ser de Estado que se construía a partir de un movimiento de independencia de más de una década, en donde junto al conflicto armado se enfrentaron ideas de la más diversa fuente y orientación. La lucha de independencia fue, a la postre, el crisol donde germinó la idea de una Federación, a fin de conservar las identidades de las regiones y la unión total de un nuevo Estado que pugnaba por un lugar entre las naciones libres del siglo XIX.

Se incorpora con matices en el texto constitucional de 1824, consolidándose en 1857, consiguiendo su aplicación más acabada en el texto constitucional de 1917 y continúa evolucionando a lo largo de la Constitución de Querétaro. Para algunos autores la dinámica federal en México transcurre de un proyecto inacabado en 1824, a un proyecto de conciliación en 1857 (Carpizo, Jorge, 1983).

Pero en el trayecto de 1824 a 1857 existe un momento histórico que le empieza a dar rostro propio. Ese momento es el relativo al Acta de Reformas de 1847, que tiene dos grandes hitos en el constitucionalismo: el de definir el federalismo en función de las garantías individuales y determinar un doble mecanismo de protección constitucional, uno individual y otro genérico, que intenta darle unidad a la Federación. La propuesta primero de Mariano Otero en su voto y luego del Acta de Reformas resulta interesante, no sólo desde la visión de la construcción del federalismo, sino también desde la perspectiva de las garantías individuales. Pues implicaba la construcción de un código interesante que intentaba darle unidad y coherencia a un Estado que se desgastaba por las luchas internas.

Aunado a lo anterior, las ideas de federalismo se encuentran esbozadas a lo largo de los breves trabajos del jurista jalisciense, pero destacando de manera crucial el llamado *Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana*. En este libro se contienen algunas de las ideas fundamentales de la historia del federalismo mexicano, sobre todo son dos las principales fuentes del mismo, por una parte las relativas a la llamada soberanía federal, o en otros autores ubicada como autonomía, y segundo la facultad impositiva, que de origen correspondía a las entidades de la Federación de acuerdo a la Constitución de 1824.

No se debe olvidar en esta línea argumental la situación de las entidades federativas en el contexto general de la nación. Por una parte la gran

PLICABA un esfuerzo de dar congruencia a garantías que difícilmente se orientarían en el sentido de unificación nacional. La idea de Otero resulta interesante en este sentido, puesto que fija las bases del federalismo garantista, que habría de desarrollarse con posterioridad.

De esta manera escribirá Otero:

Pero sin ellas, ¿cómo podría el gobierno general proteger esos derechos, sin afianzar en los Estados toda la realidad de las instituciones democráticas, cómo hacer efectivos los principios de libertad? Es, por otra parte, incontestable que en el estado actual de nuestra civilización no se podría dejar tan interesante arreglo a la absoluta discreción de los Estados. De consiguiente entiendo que la constitución actual debe establecer las garantías individuales, y sobre las bases de tal manera estables, que ninguno de los hombres que habiten en cualquier territorio de la república, sin distinción de nacionales y extranjeros, tengan que extrañar sobre este punto las mejores leyes de la tierra.³

Con ello, la idea fundamental de Otero es la inserción del juicio de amparo, o de la garantía constitucional desde la perspectiva de unidad. Es decir, se trata en el fondo de la cuestión de introducir un sistema de protección a la carta magna desde la óptica de protección jurisdiccional, dejando de lado la protección política que tantos vicios generó sobre todo en las Constituciones de origen central. Por su arte en el control político se orientaba, en el esquema de Otero y del Acta de Reformas, en darle unidad nacional al Estado mexicano a través de las garantías individuales. De esta manera, en el voto particular de Otero se demostraba la necesidad de ubicar el control dentro de un sistema que se apartaba de los controles europeos e hiciera hincapié en los controles de orden judicial como el propio norteamericano, de quien Otero recibió una enorme influencia, pero a fin de conservar la unidad se insiste en un control de carácter político.

Las garantías en el Acta de Reformas. Como se dijo líneas arriba, en la presente intervención, el eje fundamental de la obra de Otero y del Acta de Reformas gira en rededor del concepto de garantismo, no solamente como declaración de derechos, sino que adicionalmente se desdobra el segundo de los principios fundamentales construido a través del medio de protección de garantías por excelencia, el llamado juicio de amparo.

3 Otero, Mariano, *Obras*, t. II, México, Porrúa, 1967, p. 364.

Así, dentro del contexto histórico y conceptual de los derechos fundamentales del siglo XIX existen dos grandes concepciones de garantías que prevalecía en ese momento en relación al Estado, éste último como garante de las mismas. Debe recordarse que la dimensión del Estado en aquel momento se definía en relación a un Estado ilustrado y racional, pero concebido desde la perspectiva del ámbito de lo privado. Hacer un breve recorrido por las ideas más importantes del momento sobre el Estado nos puede dar una orientación al respecto de la idea que habrá de dimensionarse en la actitud de Otero y el Acta de Reformas de 1847. En este orden de ideas es importante la influencia de Benjamín Constant en la actitud de exigir la tutela de los derechos fundamentales del individuo a partir del conjunto de libertades, y también la exigencia de tutelar la libertad para acceder al ejercicio del poder político. Ideas que se encuentran presentes en el pensamiento de Otero al redactar el Proyecto de Acta de Reformas y muy especialmente en su famoso voto.

En ese sentido la manera de concebir a las garantías deriva de dos grandes sistemas: por una parte la idea de garantismo nacida de la Revolución francesa de 1789, donde la declaración de derechos es necesaria ya que se plantea desde la perspectiva de la existencia de derechos naturales, previos a cualquier estado civil, pues derivan directamente de la naturaleza humana. Derechos que requieren de una carta que los reconozca frente a la construcción del Estado.

En cambio la otra perspectiva deviene de las ideas sobre contrato social que se tenían en ese momento para fortalecer al Estado y a su vez limitante de su actuación. Los fines del Estado se encuentran sometidos a los mandatos del derecho, y en consecuencia el Estado debe garantizar a los individuos la certeza de su libertad, en la perspectiva del propio Estado.

Estas dos maneras de concebir la estructura de garantías se manifiesta en una doble visión de manifestación en las cartas fundamentales, no sólo de México sino de todos los países con tradición occidental.

El primer modelo implica dejar de lado las garantías o valores del hombre en una esfera metaestatal, y por tanto, la variedad es tan amplia que imposibilita la enumeración, y la otra requiere que el Estado sea construido alrededor de los valores fundamentales de los ciudadanos, y que la entidad política se comprometa en respetar valores que necesitan ser expresados para el efecto de construir los esquemas de protección adecuados para el caso.

En ambos modelos la idea de procesabilización o de defensa hace con posterioridad, cuando la necesidad de las circunstancias hace indispensable ir construyendo mecanismos adecuados al contexto y circunstancia de la defensa de los derechos fundamentales. En este sentido es importante también la aparición de tendencias que tratan de dar respuesta a la dimensión de lo estatal o en virtud de los derechos del individuo.

Ahora bien, el Acta de Reformas de 1847 incorpora al constitucionalismo mexicano adicionalmente el juicio de amparo, una estructura de valores que habrán de ser el eje fundamental del constitucionalismo posterior. No es extraño puesto que pensar en un mecanismo tan trascendental de defensa de los derechos del hombre requería previamente determinar con precisión tales derechos, y la visión puede observarse en la propuesta de Otero “sino que se establecen las bases de las garantías individuales, probablemente porque la condición de los asociados es el objeto primordial de las instituciones y de la verdadera naturaleza de los gobiernos”.⁴

Así, nace la doble estructura de garantías. Por una parte la noción de una garantía tan amplia en su enunciación, que debe plasmarse en el cuerpo constitucional; y el desarrollo en lo particular en una ley secundaria, sujeta a un procedimiento especial, y que por tanto adquiere la forma de ley constitucional.

Con todo ello priva en la estructura de las garantías la tradicional clasificación que deriva directamente de las ideas de la Revolución francesa y que se organizan en la Constitución belga de 1831. Las de libertad, propiedad, igualdad y seguridad, esta última referida a las garantías en materia penal, que aún se conserva en lo general el principio general de clasificación.

Por lo que hace a la libertad es la garantía por excelencia, no solamente en el pensamiento de Otero, sino de todos los redactores del Acta de Reformas, pues se siente la influencia del abate Lamennais, al concebirla como “libertad en todo y para todo” y agrega “Es un poder vivificador que se siente en sí mismo y alrededor de sí, es el genio protector del hogar doméstico (*sic*), la garantía de los derechos sociales y el primero de todos los derechos humanos”,⁵ definición que coincide con el liberalismo del siglo XIX, el cual sitúa en el centro de la acción del Estado a la libertad. En el proyecto de ley constitucional propuesto por Otero se extiende la libertad a una subclasificación de suyo interesante. En la libertad se

4 *Idem*, p. 367.

5 *Cit.* por Otero, Mariano, “Discurso pronunciado en la solemnidad del 16 de septiembre de 1841 en la ciudad de Guadalajara”, *op. cit.*, nota 3, p. 416.

pecto de la prestación de trabajo, el derecho de opinión y la inviolabilidad de la correspondencia.

Por lo que se refiere al derecho de igualdad, Otero lo califica como “el más precioso y fecundo de los derechos humanos”.⁶ Bajo este derecho habrá de englobar, las categorías de derechos tales como la igualdad frente a la ley, eliminación de la discriminación por motivos de raza o nacimiento, la pérdida del fuero común por nacimiento, prohibición de mayorazgos y la eliminación o proscripción de los títulos de nobleza.

En lo que corresponde al derecho de propiedad el catálogo del documento de Otero se encuentra limitado a la propiedad intelectual, de trabajo, de los bienes, a los casos de expropiación, y una prohibición que en la actualidad parece inconcebible, y es la referida a no permitir a los Poderes Legislativo y Ejecutivo dictar sentencias en negocios judiciales.

En tanto que la garantía de seguridad se orientó hacia las medidas penales, como se dijo líneas arriba a la procesabilidad.

El Acta de Reformas mantuvo dos rasgos importantes respecto de las garantías que se han clasificado anteriormente. Por una parte, la distinción entre amparo y reclamo.

La estructura de garantías estaba orientada a fortalecer el federalismo y tenía un doble control de la constitucionalidad. Por una parte el control político, para evitar la desorbitación de los poderes de los estados. De tal manera, que establecían los artículos 16 y 17 del Acta de Reformas, que en los casos que “Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso”.

En esta situación el concepto que se incorpore será el de reclamo, como forma de control político de la norma fundamental. La legitimación se otorgaba exclusivamente al Congreso General, al presidente de acuerdo con su gabinete (ministerio), diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, dejando la resolución a la Suprema Corte de Justicia.

En tanto el amparo se redujo a la protección “a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados”, dejando la protección a los tribunales de la Federación.

6 *Ibidem*.

La lectura del pensamiento de Otero y el Acta de Reunión de 1847,
no solamente es la respuesta a una situación crítica que vivió México en
la época, sino que es darle congruencia a un Estado garantista y autolegi-
timarse no solamente desde la perspectiva de gobierno sino de federalis-
mo como unidad en la estructura de la norma y del pacto constitucional.