

PRESENTACIÓN

El libro que el lector tiene en sus manos, intitulado *Análisis retrospectivo de las Constituciones de México*, representa una obra jurídico-histórica escrita por una constitucionalista de primera línea, cuyas aportaciones al estudio de la Constitución se condensan en este volumen que reúne la madurez intelectual de quien persigue un beneficio para los estudiosos de la Constitución mexicana, la cual ha cumplido cien años y amerita ser pensada con la lucidez de alguien como la doctora Cecilia Mora-Donatto.

En la primera parte dedica sus reflexiones al concepto y los atributos de una norma fundamental, temas centrales de la Teoría de la Constitución que siempre están ausentes en otros libros dedicados a la historia constitucional, aun cuando éstos son la base teórica de todo estudio que verse sobre una norma de tal naturaleza. Por ello, este texto constituye una novedosa invitación para repensar y releer, a la luz de las principales temáticas de dicha Teoría, los procesos constituyentes y las constituciones que han regido nuestra vida institucional antes y después de los sucesos históricos más impactantes en la idiosincrasia nacional, como fueron la Independencia y la Revolución mexicana, que contribuyeron a la formación de lo que hoy es el Estado mexicano.

Dando respuesta a la pregunta elemental de ¿Qué es un Constitución?, la doctora Mora-Donatto va adentrándose a los temas más complejos de la Teoría de la Constitución para ofrecernos suficientes elementos de juicio que sirvan como asidero para, con base en éstos, analizar cómo surgen las constituciones mexicanas y cuál fue su contexto histórico y político.

Con la prosa fina que caracteriza a la autora en el capítulo segundo aborda la influencia de la Constitución de Cádiz en el Virreinato de la Nueva España y, quizá de mayor importancia para nuestro constitucionalismo, los documentos precursores de nuestras primeras constituciones, como fueron los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón y los *Sentimientos de la Nación* del insigne José María Morelos y Pavón. La Constitución de Apatzingán, el entorno histórico y sus contenidos, así como las impugnaciones a la misma son el objeto de análisis del capítulo tercero; si bien, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana no fue propiamente una Constitución vigente es, sin duda, un magnífico ejemplo de ordenación político-jurídica de la naciente nación mexicana.

Los siguientes capítulos, el cuarto y el quinto, están dedicados a una etapa crucial para nuestra incipiente República; durante los inicios de la primera mitad del siglo XIX, tan sólo después de haberse declarado la independencia y de tener que sobreponerse a un imperio, México se debatía entre el

federalismo o el centralismo como formas de organización territorial y de ejercicio del poder. Los documentos constitucionales de la época que se analizan son, por un lado, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de 1824, de clara vocación federalista, y por otro —aunque en abierta contraposición— las normas centralistas como las Siete Leyes Constitucionales, las Bases de Tacubaya de 1841 y las Bases Orgánicas de 1843, de corte marcadamente conservador.

El regreso al liberalismo, su ideario y sus normas se abordan en el capítulo sexto, en el que una parte central del análisis se dedica a la Constitución de 1857, a sus contenidos y principales ideólogos. El último de los capítulos está dedicado a los largos años y sucesos que tuvieron que pasar para llegar a la celebración de un nuevo constituyente que reformara dicha norma fundamental y ofreciera al mundo del derecho la mejor Constitución social, como fue la mexicana de 1917.

Para el Gobierno del Estado de Guerrero la publicación de este libro es no sólo un motivo de satisfacción, sino una gran oportunidad para ofrecer a todos los mexicanos más y mejores elementos de juicio que permitan un acercamiento minucioso al análisis del derecho constitucional nacional.

Para los guerrerenses, el conocimiento de las normas constitucionales es fundamental; y siempre será no sólo un deber ciudadano, sino una imperiosa necesidad que sienta las bases del Estado de derecho de un pueblo que ha aportado mucho a la formación de la República. Un mayor estudio y cumplimiento de nuestra Constitución será la única vía para vivir en plenitud nuestra democracia.

Lic. Héctor Astudillo Flores
Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero

LIMINAR

Análisis retrospectivo de las Constituciones de México, es un libro que desde el inicio evidencia su contenido. Lo que el texto persigue es ofrecer al lector una visión cronológica del contenido de la Normas Fundamentales que han regido la vida constitucional de nuestro país. Parece oportuno que, después de la celebración del centenario de la Constitución queretana de 1917, se haga no sólo una reflexión de los sucesos que llevaron a la aprobación de ese documento que reformó la Constitución Liberal de 1857 sino que, a la luz de nuestra realidad, seamos capaces de reconocernos, como nación, en los contenidos de la que hoy es nuestra Carta Magna.

Para ello, el texto se encuentra dividido en siete capítulos; el primero está dedicado a la exposición de los temas que tienen relación con el concepto y los atributos de una norma de esta naturaleza. Esto es, abordamos una variedad de materias relacionadas con la Teoría de la Constitución. Teoría que, a nuestro juicio, sólo puede ser entendida como una teoría jurídica porque el hecho de atribuirle a la norma fundamental de un ordenamiento tal naturaleza la dota de un carácter y un valor especiales. Cuando menos podemos atribuirle —siguiendo a Jellinek— tres tipos de garantías que las convierte por sí mismas en una norma de especial relevancia. Por supuesto nos referimos a las llamadas garantías sociales, políticas y jurídicas que persiguen darle no sólo estabilidad y permanencia sino también continuidad a toda Constitución.

Las garantías sociales dependen de la aceptación de la Constitución como norma fundamental, esta situación otorga a dichas garantías importancia primaria y singular. Es claro que una Constitución sólo podrá perdurar en un pueblo determinado si se le asimila como tal y se le incorpora a la cultura política del mismo. A esto debemos contribuir todos, este tipo de publicaciones sirven justamente a ese objetivo; es preciso que la sociedad mexicana se acerque, en lo colectivo, a la revisión de su historia constitucional y al conocimiento de su Constitución vigente. Construir una cultura de la constitucionalidad no es tarea fácil, pero es, sin duda, una de los mejores legados que puede construir una sociedad para heredarla a sus futuras generaciones.

Las garantías políticas tienen que ver con los medios excepcionales que el poder posee para enfrentar los ataques que se dirigen a la Constitución y hacer perdurar su vigencia. Pero también están relacionadas con la actuación de las fuerzas públicas y de las instituciones para que todos y cada uno de sus actos estén ajustados a lo señalado por la Norma Fundamental. Si la Constitución es una norma jurídica, especial importancia tendrán, como veremos, las garantías jurídicas de las que forman parte no sólo el procedimiento de reforma constitucional que permite el cambio pacífico, esto es, jurídico, que evita la ruptura y que también da estabilidad a la Constitución.

La otra garantía de esta naturaleza, la jurídica, depende de la actuación de los jueces que la protegen no sólo de los ataques jurídicos que se le formulen, sino, incluso, de sus propias imprecisiones, lagunas y obsolescencias. El hecho de que una Constitución no se reforme, no quiere decir que permanezca inmóvil. La interpretación que de ésta se haga por los jueces y tribunales adaptándolo a la realidad social de cada momento pueden conferirle una vitalidad constante que le permitan cambiar de sentido en muchas de sus partes, sin que cambie su letra. Como sostiene Manuel Aragón, la principal labor de un Tribunal Constitucional es transformar la "Constitución "viva" en una Constitución "viviente", es decir, en una Constitución que sobrevive por obra de sí misma o, en otras palabras, que se adapta de manera dinámica a nuevos hechos y nuevas realidades precisamente por ser Constitución auténtica, esto es, por ser norma jurídica que, al aplicarse, debe interpretarse".*

A la luz de este bagaje de términos y conceptos jurídicos proponemos al lector pasar revista a los contenidos, principios, propuestas y regulación que los diversos, y no siempre legítimos congresos constituyentes mexicanos, idearon para hacer frente a los retos y desafíos que la nación mexicana ha tenido que enfrentar a lo largo de su historia antes y después de lograr convertirse en una nación libre e independiente. En el capítulo primero situamos el surgimiento de las constituciones, como hoy se entienden, en las primeras colonias inglesas de América del Norte especialmente en Virginia en 1776; después en los Estados Unidos de Norteamérica en 1787. Francia se incorpora al sistema de la Constitución escrita con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y con la Constitución de 1791. Desde el país galo la Constitución escrita se extenderá a todo el Continente Europeo a lo largo del siglo XIX. Por ello en el capítulo segundo analizaremos la Constitución liberal de Cádiz de 1812, que —aunque no se puede hablar de una vigencia plena de dicha Constitución en América y especialmente en México— representó uno de los mejores antecedentes de nuestro constitucionalismo, con ideas y principios que hasta nuestro días es fácil identificar; más concretamente serán objeto de análisis los primeros antecedentes constitucionales que encontramos en los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón y *los Sentimientos de la Nación* de José María Morelos y Pavón, destacando su contexto e importancia histórica.

En el capítulo tercero, analizaremos los contenidos de la *Constitución de Apatzingán* de 1814 que para algunos es considerada el primer texto constitucional; suele afirmarse que en virtud de que la Nueva España, México, se encontraba aún controlado desde la Metrópoli, este documento no podía ser considerado una Constitución; lo cierto es que el pensamiento y las luchas de los próceres de la independencia se reflejan en ella, pero no sólo eso, sino que incluso plasma la idea de nación por la que ellos emprendieron la lucha por hacer de México una nación libre.

Continuamos este recorrido, en el capítulo cuarto, con el *Acta Constitutiva de la Federación* y la considerada, ahora sí —una vez que México ha obtenido su independencia— como la primera *Constitución Federal* de 1824. Se trata, como veremos, de una Carta Magna que incorpora algunos de los principios que ya en Filadelfia se había discutido, como el Estado Federal o, bien, la reforma constitucional como un mecanismo pacífico de renovar y actualizar a las Normas Fundamentales. En el inter nos detendremos, brevemente, en el primer documento, de 1822, por el que México pudo ser imperio, este es, el *Reglamento provisional político del Imperio Mexicano*. Después de este efímero imperio México tendrá que debatirse entre la República centralista o federal, en ello se irá consumiendo gran parte del siglo XIX.

Llegado ese momento abordamos, en el capítulo quinto, los documentos constitucionales de la época centralista de nuestro país las *Siete Leyes Constitucionales* de 1836, época en la que tuvimos un Supremo poder Conservador y de las que también hay influencias que, como se podrá observar, subsisten hasta nuestros días, pasando por *Las Bases de Tacubaya* de 1841, hasta llegar a las *Bases de Organización Política de la República Mexicana* de 1843.

* *Estudios de Derecho Constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, p. 78.

El capítulo sexto se dedica al *Acta constitutiva y de reformas de 1847*, con la que se persigue la restauración de la Constitución Federal de 1824. A partir de este momento ya no habrá marcha atrás: la opción será ir profundizando un Estado federal y liberal que llevará a la promulgación de la Constitución Liberal de 1857 precedida, como se verá, de unas Leyes de Reforma que darán rumbo y definición al país; pero lo anterior no traerá, necesariamente, como consecuencia un Estado fuerte capaz de garantizar *todos* los derechos —no sólo los derechos liberales— incluidos, desde luego, los derechos de quienes con sus manos y la fuerza de su trabajo forjaban y construían, en el silencio de su marginalidad, esta nación pero quedaban, siempre, al margen de los textos constitucionales, liberales o centralistas.

Como tendremos ocasión de advertir, en el capítulo séptimo, tendrán que transcurrir casi seis décadas para que nuevamente México se enfrente ante el reto de promulgar una nueva Constitución, aunque fuera reformando la de 1857. El largo y tortuoso camino implicaría una nueva apuesta jurídica para el establecimiento del Estado Liberal —Leyes de Reforma—, otro imperio —el de Maximiliano de Habsburgo— una dictadura —la de Porfirio Díaz— y una sangrienta guerra civil —la Revolución mexicana— que ahora sí pondrá en el centro del debate del Congreso Constituyente de Querétaro los derechos que construyeron la grandeza constitucional de la Norma Fundamental Mexicana de 1917 y que la consagró como la monumental Constitución Social de principios del siglo XX.

Finalmente, quiero dejar constancia de mi gratitud al Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero, Licenciado Héctor Astudillo Flores y al Licenciado Florencio Salazar Adame, Secretario General de Gobierno, por su apoyo y generosidad para hacer posible la publicación de este libro, cuyo único objetivo es que todos los mexicanos conozcan más y mejor nuestra Constitución y, en consecuencia, la respeten y la cumplan.

Estoy segura que no hay mejor forma de celebrar mis veinte años de intensa vida académica —que han transcurrido desde la publicación de mi primer libro en el ya lejano año de 1998— que esta espléndida edición que gracias a su bonhomía es hoy una realidad. Por todo ello: ¡Gracias totales!

Cecilia Mora-Donatto



CAPÍTULO PRIMERO

¿Qué es una Constitución?
Surgimiento y evolución.
Entre Estados Unidos de
Norteamérica y Europa

La Declaración de Independencia. Cuadro de John Trumbull pintado al óleo en 1810



La Libertad guiando al pueblo, pintura de Eugène Delacroix

La universalización de la Constitución escrita

La Constitución escrita es un fenómeno relativamente reciente en la historia de la organización de las sociedades humanas.¹ Únicamente a lo largo del siglo XVIII empiezan a existir documentos en los que se pretende fijar, por escrito, las normas a las que debe responder la organización política general de la sociedad, con especial interés en los órganos y en los procedimientos a través de los cuales se debe ejercer el poder, así como la forma en que se relacionan tales órganos con los individuos y los derechos que asisten a éstos.



Dichos documentos aparecen por primera vez en las colonias inglesas de América del Norte y después en los Estados Unidos de Norteamérica constituidos por dichas colonias tras la independencia de Inglaterra. Con posterioridad, Francia se incorpora al sistema de la Constitución escrita con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y con la Constitución de 1791. De Francia, la Constitución escrita se extenderá a todo el continente europeo a lo largo del siglo XIX. Tras su independencia de España y Portugal, también en las colonias hispanoamericanas se asmirá la idea de la Constitución escrita en dichos territorios convertidos, desde entonces, en Estados independientes. De esta manera, el nacimiento de las constituciones escritas se da en un lugar muy localizado del contexto mundial y en los dos siglos siguientes se producirá un proceso de expansión extraordinario, que hará de la Constitución escrita la *forma general de organización del poder en, prácticamente, todo el mundo*. Se inaugura, por consiguiente, la época del Estado constitucional.

Por supuesto que la diversidad de cada país se refleja en su propio texto fundamental; pero como ideal al que se aspira y como término del que se hace uso, la Constitución se ha convertido en un término universal. Justamente porque dicho vocablo es universal, tanto desde un punto de vista temporal como espacial, es por lo que importa definir con la mayor precisión posible qué debe entenderse por el mismo; dicho de otra manera, hay que pasar del término al concepto de Constitución.²

1 Si como hemos señalado, la Constitución escrita es un fenómeno relativamente reciente, no lo es el término Constitución, ya que, éste es antiquísimo; se viene utilizando desde las primeras reflexiones sobre la política, habiéndose empleado de manera abundante en la antigüedad clásica, así como en la literatura política y jurídica medieval y moderna.

2 Coincidimos con Manuel García Pelayo cuando afirma que el concepto de Constitución es uno de los que ofrece mayor pluralidad de formulaciones. Por ello es frecuente que la palabra Constitución vaya adjetivada, pero no es menos frecuente que lo que en realidad aparece como adjetivo se convierte en sustantivo y con esto se olvide el concepto de Constitución como un todo. *Derecho constitucional comparado*, Alianza Universidad, Madrid, 1993, p. 33. En idéntico sentido se ha manifestado Francisco Rubio Llorente para quien: "el concepto mismo de Constitución sigue siendo un concepto polémico y el término que lo designa continúa afectado de una multivocidad radical que obliga frecuentemente a adjetivarlo". *La forma del poder. (Estudios sobre la Constitución)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1998, p. 79.

Por qué a la Constitución se le reconoce como la Norma Fundamental



El carácter fundamental de la Constitución deriva de que en ella el Constituyente quiso establecer una serie de fundamentos firmes y prácticamente inamovibles (o al menos alterables con cierto grado de dificultad) de convivencia civil; de la actuación de los poderes públicos sujetándolos a estrictas normas de comportamiento garantizando con ello los derechos de los ciudadanos. El hecho de que una Constitución tenga como objetivo principal organizar las instituciones del Estado y garantizar los derechos de los ciudadanos, deja clara su vocación para convertirse en la norma fundamental del ordenamiento; ello se traduce, en principio, en dos características relevantes, a saber:

- a) El texto constitucional ostenta un carácter de norma *supralegal* en virtud del cual no puede ser alterado o reformado mediante los procedimientos ordinarios de creación y/o modificación de las normas con rango de ley. Esto es, la Constitución sólo podrá reformarse mediante un procedimiento específico, de carácter agravado, más difícil que el procedimiento legislativo ordinario. Por consiguiente, podemos afirmar que la ley no puede modificar la Constitución.
- b) La otra seña distintiva de la Constitución es que sus preceptos no sólo no pueden ser alterados, sino tampoco contradichos, o ignorados, por la acción u omisión de los poderes públicos. La Constitución tiene un valor de derecho más fuerte, en el sentido de que esos poderes no podrán válidamente contravenir sus disposiciones, si así lo hicieran, su actuación será inconstitucional y susceptible, por tanto, de la correspondiente sanción, que puede llegar, incluso, a la declaración de nulidad de sus actos.

En suma, lo que significa el carácter fundamental de la Constitución es que sus mandatos quedan fuera de la disponibilidad de las fuerzas políticas, esto es, no son alterables o modificables por los poderes públicos en su actuación ordinaria. Por ello los mandatos constitucionales han de entenderse también como límites a los poderes del Estado.³

La fuerza normativa de la Constitución. El carácter formal y material

El reconocer a la Constitución como la Norma Fundamental del ordenamiento, nos inserta en la problemática de su eficacia o, mejor dicho, en la cuestión de la fuerza normativa de la Constitución. La contraposición entre la Constitución formal y material y la interrogante sobre la fuerza normativa de la Constitución es un problema que se presenta respecto de la Constitución, porque no existe ni puede existir una voluntad superior que imponga coactivamente su cumplimiento. La fuerza normativa de la Constitución descansa, más que en las demás normas, en el consentimiento de la sociedad, en la aceptación por parte de ésta de la Constitución como el mejor instrumento para ordenar jurídicamente los conflictos políticos que en aquélla se producen.

En el proceso evolutivo del concepto de Constitución, dos han sido las respuestas que se han dado al problema de la fuerza normativa de la Constitución: la del constitucionalismo liberal y la del constitucionalismo democrático.

El constitucionalismo liberal. La concepción material de la Constitución

El derecho como ordenamiento jurídico, no como normas individualmente consideradas sino como orden de la sociedad en su conjunto, no puede descansar en la coacción, tiene que descansar en la

³ Sobre la normatividad de la Constitución véase, García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1994, p. 63; De Otto y Pardo, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1989, pp. 11-23.

aceptación social. Para que esto sea así la Constitución tiene que ser el derecho adecuado a la sociedad en el momento de desarrollo histórico en que ésta se encuentra. Cuando lo anterior no ocurre, la realidad se revela contra la norma y se acaba imponiendo la fuerza de lo fáctico. En casi todas las áreas del derecho la tensión entre la norma y la realidad ha tenido manifestaciones puntuales, pero no de alcance general. En el derecho constitucional, por el contrario, esta tensión en su forma más radical se vivió de forma generalizada a lo largo de todo el siglo XIX.

El proyecto de ordenación racional-normativo del Estado que se expresó a través del constitucionalismo revolucionario era simultáneamente un *proyecto de ruptura* con el antiguo régimen y un proyecto de ordenación del Estado como forma política de la nueva sociedad. En cuanto ruptura con el pasado, dicho proyecto estaba perfectamente adecuado al momento en que fue formulado. En cuanto prospecto de ordenación del Estado, se anticipaba considerablemente a la realidad de la sociedad a la que se dirigía. De ahí que el proyecto constitucional revolucionario fuera el instrumento de liquidación del antiguo régimen, pero no el vehículo para ordenar en la práctica el Estado constitucional en Europa. Las constituciones revolucionarias —especialmente la Francesa de 1791— son documentos de ruptura con el pasado y se proyectan como un ideal de organización política durante mucho tiempo, pero no fueron constituciones operativas, que ordenaran realmente al Estado en su funcionamiento práctico.



En ese contexto, el prototipo de Constitución que se impondrá a lo largo del siglo XIX será distinto; concebido como “reacción” frente al modelo revolucionario tomará como punto de partida una *Constitución no escrita*, que tendrá como principal referencia la experiencia de la Constitución inglesa consuetudinaria.

Es evidente que el ideal revolucionario de la Constitución racional normativa, vinculada a la soberanía nacional y al poder constituyente de la nación, no desaparecerá del horizonte político y constitucional durante todo ese siglo; pero el concepto de Constitución que se impone en la realidad es el concepto de Constitución material,⁴ entendida ésta como resultado de la evolución secular de un pueblo y no como el producto de una Asamblea Constituyente. Por tanto, el ideal de la Constitución será el de la Constitución no escrita.

Desde esta óptica, no era necesario que la Constitución se formulara por escrito, ya que las constituciones existen en la realidad de un país como resultado de la evolución histórica. Ahora bien, como tras la Revolución Francesa esto no es posible en el continente europeo, la Constitución tiene que ser lo menos escrita posible, es decir, nos encontramos frente a documentos que se limitan casi exclusivamente a la institucionalización de los agentes del proceso político, esto es, el Rey y el Parlamento, dejando a la manifestación de la voluntad conjunta de ambos, es decir, a la ley, la regulación de cualquier asunto sin límite jurídico alguno para dicha manifestación de la voluntad.⁵

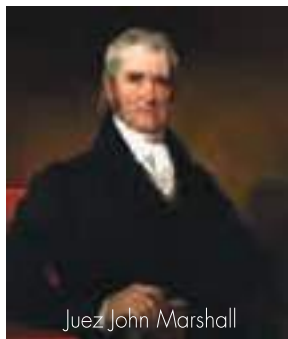
⁴ Es importante señalar que el concepto material de Constitución no hace referencia a ningún tipo de contenido. Esta idea se entiende mejor en el pensamiento de Carl Schmitt cuando señala que: “donde hay una organización hay una Constitución”, o en palabras de Gustavo Zagrebelsky: la Constitución material es un tipo de “Constitución inmanente”. Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, 1992, p. 94. Zagrebelsky, Gustavo, *Manuale di diritto costituzionale. Il sistema delle fonti*, Turín, 1993, pp. 24-26.

⁵ Diversas son las constancias que podemos observar de esta época, como son las precisiones que Benjamín Constant señalaba en 1815 cuando sostenía que: “En Inglaterra el concurso del Rey y de las dos Cámaras puede introducir en los mecanismos de Gobierno y de la Administración todos los cambios que les parezcan necesarios...”. Es pues esa la época en la que se entendía que las constituciones rara vez eran producto de la voluntad de los hombres. Es el tiempo el que se encargará de elaborarlas. Vale también recordar aquí la celebre frase de Hegel cuando sostenía que: “Preguntarse a quién, o a qué autoridad pertenece el poder de hacer una Constitución, es preguntarse a quién pertenece hacer el espíritu de un pueblo... Toda Constitución ha salido del espíritu de un pueblo, se ha desarrollado idénticamente con él... Es el espíritu inmanente y la historia los que han hecho y hacen las constituciones”.

La Constitución del siglo XIX es la Constitución material. La Constitución formal o escrita es un mal necesario, un producto del terremoto que tuvo su epicentro en la Revolución Francesa. Es claro que en este contexto, la fuerza normativa de la Constitución escrita es nula frente al concepto material de la misma.

Curiosamente, esa idea de Constitución que es la que corresponde al pensamiento liberal-conservador, sería también la del pensamiento socialista de los primeros partidos de la clase trabajadora. “Las cuestiones constitucionales no son cuestiones jurídicas, sino cuestiones de poder, de fuerza”. Es la tesis que haría famosa Ferdinand Lassalle en su conferencia *Über Verfassungswesen* dictada en Berlín en 1862 en el *Burger-Bezirks-Verein*. La Constitución escrita es una “hoja de papel”. La Constitución verdadera de un país es la relación real de fuerzas que existen en la sociedad. Son los factores reales de poder. La Constitución escrita o es expresión de esa relación real de fuerzas o no sirve para nada.⁶ La finalidad era obviamente, la opuesta a la del pensamiento conservador, pero el planteamiento era el mismo. Era la otra cara de la misma moneda. Una vez que cambie la relación real de las fuerzas en la sociedad, la Constitución cambiará en sentido socialista. Pero lo que cuenta son las fuerzas de la sociedad, no la norma. La Constitución escrita no era, en definitiva, sino lo que el refrán popular califica de “un buen abrigo para el verano”.

El concepto adecuado de la fuerza normativa de la Constitución: El constitucionalismo democrático



Juez John Marshall

La Constitución racional normativa, aunque no había dejado de formar parte de la historia constitucional del siglo XIX, no volverá a hacer acto de presencia como forma de ordenación jurídica del Estado hasta después de la Primera Guerra Mundial. El motivo de que así fuera es históricamente claro, era necesario reafirmar el principio de soberanía popular como el fundamento indiscutible del concepto de Constitución. A nadie se le ocurriría hoy discutir si el principio de soberanía debe ser el monárquico-constitucional o el parlamentario. Todas las constituciones del siglo XX (a partir de 1917) han sido, podríamos decir, constituciones de soberanía popular, en las que la afirmación de que todo el poder procede del pueblo se ha convertido en una suerte de cláusula de estilo.

La ausencia de dicho principio fue, por decirlo de algún modo, el “talón de Aquiles” del proyecto revolucionario europeo de finales del siglo XVIII; se trataba de un proyecto constitucional de la igualdad que pretendía imponerse, en la práctica, sobre la base de la discriminación; hasta ese momento, la participación política quedaba reservada a un porcentaje reducido de ciudadanos como consecuencia del *sufragio censitario*. Por eso la Constitución a todo lo largo del siglo XIX no pudo afirmarse como norma jurídica. La restricción del sufragio universal lo hizo imposible. Hasta que no se reconoció el sufragio a un mayor número de ciudadanos y se le adjetivó como *universal*, la Constitución racional normativa no pudo ser el instrumento de ordenación real y efectiva del Estado.

La gran diferencia que existe entre la Constitución liberal y la Constitución democrática, es que ésta es una *norma jurídica* y no un simple documento político.⁷ El mundo del derecho empieza en la Constitución y no en la ley. Por eso, lo que distingue a las constituciones del siglo XX frente a la Constitución del XIX son las *garantías constitucionales*, es decir, las garantías de la soberanía popular frente a la soberanía parlamentaria, las garantías de la Constitución frente a la Ley. Mientras que la *Constitución del siglo XIX es una Constitución flexible* en la que no existen límites jurídicos para el legislador y en la que, en conse-

⁶ Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Hispánica, Madrid, 1998.

⁷ Como sostiene Ignacio de Otto: “Con la palabra Constitución ya no se designa un régimen, sino una norma a la que han de sujetarse todos los poderes del Estado”, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona Ariel, 1989, p. 14

cuencia, no puede plantearse el control de constitucionalidad de la ley. La Constitución del siglo XX va a ser una *Constitución rígida* únicamente reformable a través de un procedimiento distinto del procedimiento legislativo ordinario y considerablemente agravado con respecto a éste, con base en el cual se va a ir afirmando progresivamente el control de constitucionalidad sobre los actos del legislador.⁸

El concepto racional-normativo de la Constitución

Si bien al hablar de la fuerza normativa de la Constitución ya hemos, en gran medida, hecho alusión al concepto racional-normativo de la misma; merece la pena detenernos aquí a explorarlo con cierto detenimiento, sobre todo porque de éste derivan las garantías que hacen de la Constitución la *norma normarum*. Como bien señala García Pelayo, el concepto racional-normativo concibe a la Constitución como un complejo normativo establecido de una sola vez y en el que de una manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las funciones fundamentales del Estado y se regulan los órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos.⁹ La Constitución, desde esta óptica, es un *sistema de normas* y no la suma o resultante de decisiones parciales tomadas según van surgiendo los acontecimientos. Dicho concepto parte de la idea de poder establecer de una vez, para siempre y de manera general, un esquema de organización en el que se contenga toda la vida del Estado y en el que se subsuman todos los casos particulares posibles.

La idea de concebir a la Constitución como racional-normativa parte de un supuesto muy lógico o racional, si se prefiere; que podemos explicar —siguiendo a Javier Pérez Royo¹⁰— de la siguiente manera, si la naturaleza tiene sus leyes y el descubrimiento de las mismas permite al hombre utilizarlas en su propio beneficio, lo mismo debe ocurrir en lo que a la sociedad se refiere. Hay que descubrir cuáles son las leyes que deben ordenar la vida en sociedad a partir de la definición de la auténtica naturaleza del ser humano, dichas leyes no son otras que la igualdad y la libertad personales; partiendo de éstas hay que ordenar racionalmente la convivencia humana. De la misma manera que el hombre no puede ir en contra de las leyes de la naturaleza; sí puede, utilizando la razón, evitar los accidentes que las mismas causan y no quedar a merced de dichas fuerzas. Lo mismo debe suceder en su vida social. Si el hombre puede luchar contra la sequía mediante la construcción de embalses y puede evitar las inundaciones mediante la alteración del curso natural de los ríos; por qué no va a poder luchar contra el despotismo y el derecho del más fuerte mediante el establecimiento de unas normas racionales para el ejercicio del poder. De la misma manera que el hombre no puede quedar al libre albedrío de las fuerzas de la naturaleza, tampoco debe estar a merced de la fuerza bruta y de las catástrofes que el ejercicio de la misma provoca en la convivencia de los seres humanos. En suma, el concepto racional-normativo es la aplicación al campo jurídico-político del mundo de las formas intelectuales propias de la Ilustración.

Esta es la cuestión que estuvo en juego en el proceso constituyente norteamericano de finales del siglo XVIII, así fue recogido en la Defensa del Proyecto de Constitución Federal aprobada por la Convención de Filadelfia cuando se dijo que lo que en ese momento importaba era la cuestión de si las sociedades humanas son realmente capaces de establecer un Gobierno a partir de la reflexión y la opción racional, o si están destinadas para siempre a depender en sus organizaciones políticas del azar y de la fuerza. Era este el momento en el que tal decisión debía ser tomada y quizá una opción errónea merecería ser considerada como una desgracia general para la humanidad.

⁸ En palabras del juez Marshall en su célebre sentencia *Marbury vs Madison*: “los poderes del legislador son limitados y para que tales límites no se confundan u olviden se ha escrito la Constitución”.

⁹ *Op. cit.*, p. 34.

¹⁰ *Derecho constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 1996, pp. 91-93.

El ideal del Constituyente de finales del siglo XVIII es descubrir a partir del estudio de la naturaleza del ser humano y mediante el uso de la razón, cuál es la Constitución que debe presidir su organización en sociedad. Y una vez descubierta esa Constitución, fijarla por escrito, de manera prescriptiva, a fin de evitar que su olvido, desconocimiento o menosprecio provoque que los hombres sufran las desgracias a las que se había visto sometido en el pasado. Estas son las razones fundamentales por las que la Constitución escrita ha sido definida como racional-normativa. La Constitución escrita tiene que ir acompañada de un determinado contenido, que sea distinto y aun contrario al que ha presidido la organización de las sociedades humanas en el pasado.¹¹

En este contexto, la Constitución racional-normativa es el resultado de la combinación de dos elementos uno formal y otro material; *formalmente* tiene que ser un producto de la sociedad, creado por ella misma, y no una norma que se le impone sin su consentimiento; y *materialmente*, la Constitución tiene que permitir a la sociedad autodirigirse políticamente de manera permanente.¹² Esto es, la sociedad no solamente debe ser libre en el momento de aprobar y darse su Constitución, sino que debe continuar siéndolo después de manera indefinida.

Del concepto de Constitución racional-normativa derivan una clase de problemas e implicaciones de tipo formal que no se habían planteado nunca antes en la ordenación jurídica de la convivencia humana, y que atraviesan por completo al derecho constitucional o, si se prefiere, a lo teoría de la constitución y que son los siguientes:

- 1.º La cuestión de quién tiene autoridad para hacer la Constitución, es decir, el problema del *poder constituyente*.
- 2.º Si como hemos afirmado la Constitución es una norma (aunque se trate de la *norma normarum*) es susceptible de interpretación y es aquí donde se presenta el segundo cuestionamiento, quién debe ser el intérprete de la Constitución; o bien, se presenta el problema de la *interpretación constitucional*.
- 3.º Un problema más es el de garantizar la estabilidad y permanencia de la Constitución, pero también su adaptación a la evolución de la sociedad lo que, desde luego, tiene que ver con la *reforma de la Constitución*.
- 4.º La última implicación tiene relación con la forma en la que se garantizará la supremacía de la Constitución sobre las demás normas del ordenamiento, esto es, con el *control de constitucionalidad*.

Todas estas implicaciones derivan de la propia naturaleza de la Constitución escrita como racional-normativa; alguien tiene que crearla, de alguna manera hay que interpretarla, en algún momento habrá que revisarla y de alguna forma hay que evitar su vulneración. Estos son los problemas jurídico-formales que plantea tener una Constitución, pero al mismo tiempo son las garantías que hacen de la misma un texto excepcional dentro de cualquier ordenamiento jurídico. A través de estas garantías constitucionales la Constitución ha sido colocada en los ordenamientos jurídicos como la norma cabeza del mismo, en relación con la cual tienen que interpretarse todas las demás.

¹¹ Como sostiene Hesse: el efecto estabilizador y racionalizador se ve potenciado cuando la Constitución es una Constitución escrita. *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 21.

¹² Cuando alguno de estos dos elementos falla, aunque se utilice el término Constitución, no nos encontramos ante un "régimen constitucional", sino ante algo distinto. A lo largo de estos dos últimos siglos han sido muchas las experiencias de abuso del término Constitución en las partes más diversas del mundo. Tanto es así, que Karl Loewenstein ha llegado a clasificar ontológicamente a las constituciones como: normativas, nominales y semánticas. *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, pp. 216-222.

¿Qué es el poder constituyente?



Una Constitución supone ante todo un poder constituyente. Sin poder constituyente no puede haber Constitución. El concepto de poder constituyente está, pues, unido al concepto de Constitución como el creador a su criatura. Tanto desde un punto de vista lógico como histórico, el poder constituyente es una necesidad para la *constitutio scripta*. La Constitución no puede ser pensada *racionalmente* sino a partir del poder constituyente. La Constitución no hubiera podido imponerse históricamente sin la afirmación práctica, a finales del siglo XVIII, del poder constituyente.

Allí donde la razón y la historia pudieron ir juntas en el proceso de construcción del Estado como ocurrió en los Estados Unidos de Norteamérica, en donde no hubo que vencer un régimen anterior, sino que se pudo empezar prácticamente de nada, la afirmación teórica y práctica del poder constituyente se produjo de manera espontánea, como algo que cae por su propio peso. El poder constituyente reside en el pueblo, el ejercicio práctico de ese poder constituyente se traduce en la Constitución, baste recordar el preámbulo de la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787, que a la letra señala: “Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos ordenamos y establecemos esta Constitución”.

En el continente europeo, por el contrario, el poder constituyente ha sido un concepto problemático desde sus orígenes. No por razones teóricas, sino por motivos exclusivamente históricos y porque de manera inexorable se encuentran vinculados los conceptos de poder constituyente y soberanía popular; por tanto, mientras dicho principio no fue abiertamente reconocido en Europa, el ejercicio del poder constituyente fue atribuido a los poderes constituidos, como el parlamento o el rey.

Naturaleza del poder constituyente

El primer cuestionamiento al que la teoría constitucional tuvo que hacerle frente fue el relativo a delimitar la naturaleza jurídica del poder constituyente. La pretensión de la Constitución era la de ordenar jurídicamente el ejercicio del poder estatal, pero ésta no podía ser explicada jurídicamente, y no podía hacerlo porque en el origen de la Constitución no había ninguna norma que le sirviera de punto de referencia ya que aquélla era la primera de todas. En consecuencia, el poder constituyente no podía encontrar fundamento en ninguna otra norma y no podía tener él mismo naturaleza jurídica.¹³ Como acertadamente señala Manuel Aragón, la tarea del poder constituyente originario no es jurídica sino política.¹⁴

En este contexto se evidencia una de las diferencias entre el poder constituyente y los poderes constituidos. Mientras que éstos son poderes de naturaleza jurídica, en la medida en que su formación y competencia están definidos en la Constitución. El poder constituyente, por ser el origen del derecho, no puede tener tal naturaleza; éste es previo al derecho, opera en una suerte de vacío jurídico y, en consecuencia, no puede ser interpretado jurídicamente.



¹³ Sobre el tema véase, De Vega, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1988, pp. 24-37.

¹⁴ Aragón Reyes, Manuel, “La democracia constitucional”, en *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000, p. 30.

Dos son las características que Sieyès atribuía al poder constituyente en su famoso libro *¿Qué es el Tercer Estado?*: 1) Es un poder originario y único, que no puede encontrar su fundamento fuera de sí mismo, porque más allá de él no hay nada. 2) Es un poder sin condiciones (incondicionado) frente al cual no existen límites ni de tipo formal ni de carácter material. En principio, el poder constituyente lo puede querer todo y quererlo de la forma en que le parezca oportuno.¹⁵ Se trata, como puede observarse, de dos características que no encuentran lugar en el mundo del derecho, que exige justamente lo contrario, esto es: 1) la existencia de una norma que califique como jurídica una conducta o el ejercicio de una competencia y, 2) la limitación que la norma establece de dicha conducta o del poder en el ejercicio de su competencia. El poder constituyente se ha conceptualizado como una capacidad de ejercicio de la soberanía o como “la suprema capacidad y dominio del pueblo sobre sí mismo al darse, por su propia voluntad, una organización política y un ordenamiento jurídico”.¹⁶

Lo cierto es que si el poder constituyente no puede ser definido jurídicamente en términos de constitucionalidad o inconstitucionalidad, o de legalidad o ilegalidad, sí puede y debe ser definido políticamente en términos de *legitimidad*. Esto es, el poder constituyente tiene que ser un poder legítimo, un poder susceptible de ser explicado en términos racionales y debe ser aceptado por la sociedad y tiene que ser así porque, como hemos señalado, la Constitución no es la expresión de cualquier orden, sino del orden de una sociedad igualitaria y libre, a fin de continuar siéndolo.

La idea de legitimidad ha sido una constante en la teoría del poder constituyente. No todo poder que produce un ordenamiento jurídico estable para un Estado es un poder constituyente, únicamente lo es aquel que está en el origen de una Constitución digna de tal nombre y para ello el poder constituyente tiene que ser legítimo. El poder constituyente actúa, pues, en un vacío de legalidad, pero no de legitimidad. Ahora bien, no escapa a nuestro entendimiento que el término legitimidad es un concepto muy difícil de definir. La línea que separa a un poder constituyente legítimo de otro ilegítimo es, necesariamente, imprecisa. Por eso la teoría del poder constituyente se ha centrado en identificar lo que podríamos definir como señales características de la legitimidad, que nos permitan decidir con una cierta seguridad cuándo un poder constituyente puede ser calificado como legítimo y cuando no. Tales señales características de la legitimidad hacen referencia a dos elementos importantes: 1) la titularidad del poder constituyente, y 2) al proceso a través del cual dicho poder debe expresarse. Además de estos aspectos importantes, nosotros añadiremos la diferenciación entre poder constituyente, poderes constituidos y poder revisor de la Constitución, diferencias sin las cuales no puede ser comprendida en toda su extensión la teoría del poder constituyente.



Emmanuel Joseph Sieyès

Titularidad del poder constituyente

La titularidad del poder constituyente es una característica decisiva de la legitimidad del mismo. Si la Constitución es un orden de igualdad y de libertad, es porque son los propios individuos los que tienen que decir en qué va a consistir dicho orden. Sin consentimiento expreso de los ciudadanos no hay Constitución sino Gobierno de hecho. La Constitución —dirá Hesse— debe su legitimidad al acuerdo en torno a su contenido, o al menos al respeto del mismo.¹⁷

Por consiguiente, el poder constituyente está indisolublemente unido a una determinada concepción de soberanía, sin la cual no puede existir. En su origen la teoría y la práctica del poder constituyente aparece conectada con la afirmación de la soberanía nacional. Como hemos señalado: sin poder constituyente no hay Constitución, pero sin soberanía no hay poder constituyente. Estos son los tres fac-

¹⁵ Sieyès, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado?*, México, UNAM, 1983, pp. 108 y ss.

¹⁶ Sánchez Viamonte, Carlos, *El poder constituyente*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1957, p. 564.

¹⁷ Hesse, Konrad, *op. cit.*, pp. 22-23.

tores de una ecuación que dará como resultado una Constitución legítima. En suma, el poder constituyente es el instrumento a través del cual se hace realidad una determinada concepción de la soberanía. Porque la nación es soberana es por lo que dispone del poder constituyente y no a la inversa.

Pero esa indisoluble asociación entre el pueblo y la soberanía o, dicho de otra manera, la idea de que la soberanía reside en el pueblo, no será la concepción de soberanía en la práctica del constitucionalismo continental europeo a lo largo del siglo XIX, sino que la soberanía se expresaría fundamentalmente a través del principio monárquico-constitucional. La soberanía no reside ni en la Corona ni en la Nación, sino que reside conjuntamente en ambos, o mejor dicho, reside en la persona que ocupa el trono y en el órgano del Estado a través del cual se expresa la Nación, éste es, el Parlamento. En tal sentido, el poder constituyente deja de existir para el constitucionalismo monárquico del siglo XIX. No es sino hasta finales de la Primera Guerra Mundial que se vuelve a plantear, de manera expresa, el problema de la soberanía en términos de *soberanía popular*. Empero, durante el proceso de iniciación del Estado democrático, en el periodo de entre guerras, la afirmación de la soberanía popular, como fundamento del Estado, va a tener que competir con proyectos autoritarios de legitimación del poder en la forma de dictaduras de tipo fascista o del proletariado.

Tras el final de la Segunda Guerra Mundial la consideración del poder constituyente como una consecuencia de la afirmación teórica y práctica de la soberanía popular, ya no se discute más. Hoy sólo se considera legítimo el poder que descansa expresamente en la soberanía popular. Si no hay decisión expresa de los ciudadanos sobre la Constitución del Estado, dicho Estado no está democráticamente constituido, lo que en la práctica equivale a decir que no está constituido, que no tiene Constitución. El Estado que no está democráticamente constituido carece de legitimidad, no es un Estado de derecho. Pues el Estado de derecho del siglo XX o es democrático o simplemente no es Estado de derecho.

Ahora bien, no basta con que el poder afirme nominalmente el principio de soberanía popular para que el Estado se considere democráticamente legitimado. La titularidad del poder constituyente es decisiva para su legitimidad, pero también lo es que se exprese sin manipulación de ningún tipo. De ahí la necesidad de tomar en consideración, también, el proceso constituyente y ésta es la segunda señal característica que hemos advertido más arriba.



Reunión de los Estados Generales

Proceso constituyente

Lo primero que hay que señalar es que, si el proceso constituyente no es un proceso democrático, difícilmente puede serlo su resultado final, esto es, la Constitución.¹⁸ Para que la Constitución sea democrática debe originarse en procedimientos que hagan intervenir al pueblo, titular, como hemos dicho, del poder constituyente.

Al intentar calificar al proceso constituyente como democrático o no, enfrentamos nuevamente un problema en el que no existe una respuesta "única"; porque no ha habido sólo "un" proceso constituyente, sino múltiples procesos constituyentes calificados inequívocamente de democráticos, de tal suerte que no hay una serie de criterios o fases que una vez satisfechos podamos afirmar que nos

¹⁸ Especial importancia dedica Manuel Aragón al proceso constituyente como un pilar fundamental de su teoría que vincula la Constitución con la democracia, *Constitución y Democracia*, Madrid, Tecnos, 1989.

encontramos ante un proceso constituyente democrático. Sin embargo, sí podemos señalar algunos *estándares* por los que han pasado diversos procesos constituyentes que han recibido la certificación de auténticos procesos constituyentes legítimos,¹⁹ y que son los siguientes:

- 1.º Afirmación *inequívoca del nuevo principio de legitimidad*. Si el poder constituyente tiene que ser ejercido es porque el antiguo orden político y jurídico de la comunidad ha dejado de ser legítimo y bajo él resulta imposible la convivencia pacífica de los ciudadanos. Es esencial que en el proceso se indique con claridad hacia dónde se quiere ir.
- 2.º Establecimiento de *un sistema de libertades públicas* que permita la participación política de todos los ciudadanos, así como la confrontación entre los diferentes proyectos de ordenación futura del Estado que puedan existir en la sociedad, de tal manera que los ciudadanos puedan conocerlos ampliamente y optar libremente por unos u otros.
- 3.º *Promulgación de una legislación electoral que permita la formación de una Asamblea Constituyente libremente elegida*. Dicha legislación, obviamente, tiene que garantizar que las elecciones serán libres, competidas y, por supuesto, limpias, es decir, que no se producirá una alteración, falsificación o manipulación de la voluntad manifestada por los electores.
- 4.º *Integración de la Asamblea Constituyente*. La asamblea constituyente es el motivo por el cual se expide una legislación electoral. Producto de esta legislación dicha asamblea deberá ser suficientemente representativa; esto es, en ésta deben encontrar cabida todas las corrientes que de manera legítima y conforme a derecho han participado en las campañas para elegir a los miembros que aprobarán la nueva Constitución.
- 5.º *Elaboración parlamentaria del proyecto de Constitución*. Los ciudadanos, la opinión pública y todos los actores políticos deben contar con la posibilidad de conocer todos y cada uno de los proyectos constitucionales que se ofertaron políticamente al país en las elecciones constituyentes, de ser posible a través de un procedimiento público y contradictorio (o de confrontación) que permita contrastar de manera sencilla los distintos proyectos constitucionales.
- 6.º *Referéndum constitucional*. El texto constitucional aprobado por la asamblea constituyente debe someterse a la aprobación popular, con el fin de que el titular del poder constituyente, esto es, el pueblo, se pronuncie, en las urnas, sobre la interpretación que de su voluntad ha hecho el constituyente.

Los seis estándares anteriores son las fases típicas de un proceso constituyente democrático. No todos son imprescindibles para que un proceso de esta naturaleza sea reconocido como legítimo. Pero es obvio que cuanto más se consideren los mismos, más garantías habrá de su legitimidad.

Poder constituyente, poderes constituidos y poder revisor de la Constitución



Una vez que la Constitución ha nacido, se presenta el problema de distinguir entre poder constituyente, poderes constituidos y poder revisor de la Constitución; en otras palabras entre el poder que hizo la Constitución, la serie de poderes u órganos creados por ésta y el poder u órgano encargado de su actualización.

Por todo lo apuntado hasta aquí queda claro que es facultad del poder constituyente crear la Norma Fundamental en la que se establecen los po-

¹⁹ Sobre el particular véase Pérez Royo, Javier, *Derecho cit.*, p.119.

deres constituidos ordenados y limitados por la misma. En consecuencia, entre poder constituyente y poderes constituidos podemos apuntar —siguiendo a Fix Zamudio—²⁰ las siguientes diferencias:

- a) *De naturaleza*, El poder constituyente, es en cuanto a su naturaleza, creador; en cambio los poderes constituidos son creados.
- b) *Cronológicamente*, el poder constituyente es anterior y los poderes constituidos son posteriores.
- c) *Funcional*; el poder constituyente tiene por tarea hacer la Constitución, mientras que los poderes constituidos gobernar.

Una última distinción hay que hacer con relación a este tema y es la diferencia entre poder constituyente y poder revisor de la Constitución.

El poder constituyente originario, también llamado fundacional, es el que crea la Constitución; una vez cumplido su objetivo desaparece, pero como su obra precisa continuidad, deja un órgano que se encargue de suplir sus deficiencias y de encarar los nuevos problemas que se presenten, a este órgano se le llama poder revisor o reformador de la Constitución, también se le atribuyen las denominaciones de poder constituyente derivado, instituido o permanente. Para clarificar esta idea hay que señalar que en el contexto de nuestra Constitución, el poder constituyente originario o fundacional, fue la asamblea de Querétaro, mientras que el poder revisor está regulado en el artículo 135 de nuestra Constitución, tópico al que regresaremos al momento de abordar el tema de la reforma constitucional.

Las garantías jurídicas de la Constitución racional-normativa

Por garantías constitucionales entendemos no las garantías de tal o cual derecho o libertad o de tal o cual institución u órgano del Estado, sino las garantías de la Constitución, es decir, las garantías que la Constitución se da a sí misma, a fin de asegurar su *primacía* respecto de las demás normas del ordenamiento jurídico. Tales garantías son dos: la reforma de la Constitución y el control de constitucionalidad de la ley. A través de éstas es como la Constitución se ha afirmado como norma jurídica.

Para que la Constitución sea punto de referencia en el control de constitucionalidad de una ley, tiene que estar diferenciada de ésta por un procedimiento de reforma, que sea único para la Norma Fundamental y que se distinga del procedimiento legislativo ordinario. El poder reformador de la Constitución y el legislador ordinario tienen, a su vez, que ser distintos.

La reforma de la Norma Fundamental es lo que jurídicamente convierte a la Constitución en una norma única en relación con la cual todas las demás pueden ser enjuiciadas. La reforma de la Constitución fue una invención estadounidense que se incorporó a la Constitución Federal de los Estados Unidos a través de su artículo V. Con base en ella la Corte Suprema de aquel país procedería rápidamente a controlar la constitucionalidad de la ley. La razón es sencilla: la reforma de la Constitución es la garantía extraordinaria de la Norma Fundamental. El control de constitucionalidad es la garantía ordinaria de la misma.

La reforma de la Constitución tiene la función de diseñar un procedimiento que dé estabilidad a dicha norma, de tal manera que haya que cambiarla cuando no hay más alternativas o cuando exista un consenso muy claro en la sociedad de que debe ser modificada. La Norma Fundamental no puede, ni debe, ser reformada todos los días. La Constitución como norma jurídica tiene, eso sí, que ser

²⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 1999, pp. 95-96. Son también ya clásicas las diferencias señaladas por Carpizo, a saber: el *poder constituyente* es un poder originario en sí; es un poder creador de todo el orden jurídico; en principio, es un poder ilimitado; es un poder de una sola función; no gobierna. Por su parte los *poderes constituidos* son poderes derivados de la Constitución; son creados por el constituyente; son limitados, esto es, no pueden actuar más allá de sus competencias; tienen múltiples funciones; fueron precisamente creados para gobernar. *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1983, pp. 290-291.

interpretada constantemente, cotidianamente y tiene que estar afirmando su validez en cuanto tal de manera permanente. En consecuencia, la Constitución debe aplicarse por la vía de la interpretación siempre que ésta sea posible y sólo cuando no es posible encontrar una solución al problema planteado a través de la interpretación de la Constitución podrá pensarse en la reforma de ésta.

El origen del control de constitucionalidad de la Ley: El control judicial americano



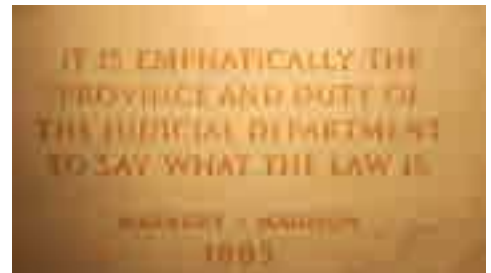
La Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787 no contenía, ni contiene, disposición o referencia alguna en relación con el control de constitucionalidad de la ley. No hay en el texto de la Constitución ninguna atribución de competencia específica al Poder Judicial en este sentido. Tampoco hay una prohibición expresa de que no pueda hacerlo. La Constitución simplemente es omisa en este sentido.

No obstante la anterior afirmación, queda claro que en el Congreso Constituyente existieron posturas en favor y en contra de tal control. En la intención de una gran parte de los constituyentes estaba la idea del control de constitucionalidad como una competencia del Poder Judicial. Por eso Madison, en el debate que se produciría inmediatamente después de aprobada la Constitución para incorporarle los *Bills of right*, en la forma de las diez primeras enmiendas, diría que tal situación sería favorable y provocaría que el control de legalidad estuviera en manos del Poder Judicial.

En todo caso, de lo que no queda duda es de que el Poder Judicial consideraría desde muy pronto que estaba dentro de sus competencias dejar sin aplicar una ley por ser contraria a la Constitución. Así ocurriría en 1803 en el caso más conocido de la historia constitucional estadounidense: el caso *Marbury vs. Madison*.²¹

En dicha sentencia, la Corte Suprema de los Estados Unidos, por conducto del juez Marshall, argumentaría de manera impecable por qué dicho control debe ser competencia del Poder Judicial a través del siguiente silogismo:

1. La Constitución de los Estados Unidos establece un sistema de competencias tanto entre los órganos supremos federales, como entre la Federación y los estados que la integran. La Constitución no puede pretender otra cosa que no sea que tal sistema de competencias sea respetado por todos los poderes constituidos, tanto federales como estatales. Si el Poder Legislativo pudiera modificar dicho sistema de competencias a su antojo, el diseño constitucional no podría mantenerse. En consecuencia, la Constitución tiene que estar por encima de todos los poderes, incluido el Poder Legislativo federal.
2. La misión de los jueces es únicamente la de aplicar la ley correspondiente a cada caso. Ahora bien, si el juez se encuentra con que hay dos leyes aplicables al mismo caso, que están en contradicción entre sí (antinomía jurídica), el juez tendrá que optar por una de éstas.
3. Si una de esas leyes es la Constitución, el juez no puede tomar ninguna otra decisión que no sea la de dar preferencia a la Constitución sobre cualquier otra norma.



²¹ Sobre la sentencia véase Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 292. Para profundizar sobre el tema de control de constitucionalidad *vid.* Dorado Porras, Javier, *El debate sobre el control de constitucionalidad en los Estados Unidos*, Madrid, Dykinson, 1997. También puede verse García Pelayo, *op. cit.*, pp. 419-434.

Con base en estos razonamientos tan sencillos, la Corte Suprema de Justicia incorporó el control de constitucionalidad de la ley al derecho constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica. El origen de dicho control podríamos calificarlo de natural y como consecuencia del principio de soberanía popular y de la superioridad del poder constituyente sobre los poderes constituidos.



Este origen natural explica las características de este modelo de control de constitucionalidad, que son las siguientes:

- a) Es un *control judicial*, es decir, un control ejercido por uno de los tres poderes clásicos del Estado. Esto es lo decisivo, porque de aquí se derivan todas las demás características.
- b) Por ser *judicial es difuso*. Es decir, puede ser aplicado por todo el Poder Judicial; esto es por los cientos o miles de jueces y magistrados que se encuentran repartidos por todo el territorio.
- c) Por ser judicial es por lo que el control sólo tiene lugar por vía incidental. Esto quiere decir que si en el curso de la administración de justicia el juez se encuentra con que tiene que aplicar una ley contraria a la Constitución, entonces, pero solamente entonces, puede plantearse la anticonstitucionalidad de la ley. El juicio sobre la constitucionalidad es, por tanto, un incidente que surge en lo que es la actividad constitucional del juez. No puede plantearse la inconstitucionalidad de la ley al margen de un proceso. Únicamente si la ley es aplicable al caso y de su validez depende el fallo, se puede entrar a analizar su constitucionalidad.
- d) Por ser judicial se explican también cuáles son los efectos de la sentencia que aprecia la anti-constitucionalidad de la ley. Puesto que el Poder Judicial no es titular del Poder Legislativo, la norma que es anticonstitucional, a juicio del poder judicial, no es expulsada del ordenamiento jurídico. Esto sólo puede hacerlo el legislador. La sentencia por tanto tiene efecto, ante todo, para el caso juzgado.

Obviamente, en la práctica cuando a través del sistema de recursos una ley es declarada anti-constitucional por la Corte Suprema, esa ley materialmente es como si hubiera sido derogada, ya que ningún tribunal la continuará aplicando en virtud del principio *stare decisis*, según el cual los tribunales inferiores están vinculados por la jurisprudencia emanada de los superiores y todos los tribunales están vinculados por su anterior jurisprudencia en tanto no varíen las circunstancias.

- e) La sentencia que valora la inconstitucionalidad de una norma es una sentencia declarativa, es decir el juez o tribunal se limita a declarar que la ley es anticonstitucional. El juez o tribunal viene a decir que la ley no debería haber sido dictada nunca por el legislador y que no debería formar parte del ordenamiento jurídico. La sentencia tiene, por tanto, efectos *ex tunc* "desde entonces",²² desde el nacimiento de la norma, es decir, efectos retroactivos. Lo que no quiere decir, sin embargo, que se puedan reabrir los procesos que hayan sido resueltos por sentencia judicial firme.

Este es el sistema de control de constitucionalidad de la ley mediante el cual tal garantía constitucional se incorporó a la ciencia del derecho. Como vamos a ver a continuación, las cosas fueron sensiblemente distintas en el continente europeo.

²² Sobre los efectos de las sentencias Sierra Porto, Humberto, A., *Sentencias de inconstitucionalidad. Jurisdicción española*, Temas de Derecho Público, núm. 38, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Universidad Externado de Colombia, 1995, pp. 11-18.

La racionalización del control de constitucionalidad: Los tribunales constitucionales europeos



Tribunal Español de Garantías Constitucionales
(Foto: Díaz Casariego)

La diferencia fundamental entre el control de constitucionalidad europeo y norteamericano es lo que podríamos denominar el carácter artificial del primero. El control de constitucionalidad en Europa no es el resultado del funcionamiento constitucional ordinario de los poderes clásicos o naturales del Estado, sino que es el producto de una decisión política del constituyente democrático, que decide incorporar al sistema constitucional el control de constitucionalidad de una ley como una función constitucional distinta de las tres tradicionales y que crea un órgano específico encargado de esa tarea, que no pertenece orgánicamente a ninguno de los tres poderes del Estado.²³

Las condiciones históricas durante los siglos XVIII y XIX en Europa hicieron imposible el establecimiento de control de constitucionalidad al estilo estadounidense; esto es, no podía dejarse dicho control en manos de los jueces ni podía hacerse con base en la afirmación del principio de constitucionalidad frente al principio de legalidad, era necesario que de manera expresa el constituyente decidiera establecer un control de esta naturaleza. El control de constitucionalidad se impondrá, en consecuencia, como resultado de una decisión política en diversos procesos constituyentes. Primero de manera muy limitada en el periodo de entre guerras entre Austria, Checoslovaquia y España; después con un alcance más general con el constitucionalismo posterior a la Segunda Guerra Mundial. En dichos países el control de constitucionalidad se confiará a un tribunal constitucional.²⁴ El hecho de que dicho control se atribuya a un órgano específico explicará las características de este modelo que, como vamos a ver a continuación, son completamente distintas a las del modelo estadounidense:

1. El control se confía a un órgano constitucional nuevo, distinto a los tres poderes clásicos del Estado, esto es, a un tribunal constitucional.
2. Se trata de un control concentrado. El tribunal constitucional es un órgano único que tiene el monopolio del control de constitucionalidad de la ley. El juez de la ley en el Estado sólo es el tribunal constitucional.
3. El Tribunal Constitucional sólo puede actuar a instancia de parte. Esta es una característica importante ya que es la que hace que la justicia constitucional sea una institución soportable en el Estado democrático. Si el tribunal constitucional pudiera controlar de oficio la constitucionalidad de la ley, el Estado democrático no podría sobrevivir ya que se estaría atribuyendo de forma general a un órgano menos democrático y que no es responsable ante nadie del control de los actos de un órgano más democrático (el Parlamento), que tiene que renovar periódicamente su legitimidad a través de la elección de ciudadanos.
4. Justamente por eso, la legitimación para recurrir ante el tribunal constitucional se configura de manera muy restringida. Al tribunal constitucional no pueden acceder ciudadanos. Los ciudadanos acceden al Poder Judicial, pero no a dicho tribunal, a éste sólo tienen acceso determinados órganos o fracciones de órganos políticos o el Poder Judicial.

²³ Vid. Pérez Royo, Javier, *Tribunal constitucional y división de poderes*, Madrid, Tecnos, 1988, pp. 38-53.

²⁴ Cfr. Cruz Villalón, Pedro, *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987, pp. 232-238.

5. Las vías a través de las cuales se acceden dependerá de la titularidad en la legitimación para recurrir. Si quien recurre es un órgano político, la vía es el control abstracto; esto es, el control tiene como único objeto comprobar si la ley es constitucional o no, "haciendo abstracción" de la aplicación de la misma a un caso concreto. Si quien recurre es un órgano judicial, la vía es el control concreto, que quiere decir que el juez sólo puede acudir al tribunal constitucional si en el curso de un proceso se suscita la duda sobre la constitucionalidad de la ley aplicable al caso y de cuya validez depende el fallo.
6. La sentencia del Tribunal Constitucional tiene fuerza de ley, es decir, deroga formalmente el precepto que declara inconstitucional y éste deja de formar parte del ordenamiento jurídico. En este contexto se suele señalar al tribunal constitucional como legislador negativo; es decir, no puede dictar una ley, pero sí puede derogar una ley.²⁵
7. La sentencia del Tribunal Constitucional surte sus efectos desde su publicación en el diario oficial correspondiente, es decir, es una sentencia constitutiva que tiene efectos *ex nunc*, es decir, "desde ahora".²⁶

Como puede apreciarse, el control de constitucionalidad europeo es completamente diferente del modelo estadounidense. A través de esta garantía constitucional es como la Constitución se ha convertido diariamente en una norma jurídica, a partir de la cual tiene que ser interpretado todo el ordenamiento.

La reforma de la Constitución

La reforma de la Constitución es el tercer elemento constitutivo del concepto de Constitución. Los otros dos son: el principio de soberanía popular y el poder constituyente.



Como hemos señalado, el poder constituyente originario una vez que crea la Constitución deja de existir. A partir de ese momento todos los poderes son constituidos. El mecanismo de reforma de ésta es la forma en que el poder constituyente se proyecta a sí mismo hacia el futuro. Es decir, cuando éste deje de existir, únicamente podrán introducirse modificaciones a la Norma Fundamental de la manera señalada en ésta. De esta forma, el constituyente singulariza jurídicamente a la Constitución y la distingue de todas las demás normas y en especial de la ley. Puesto que el poder constituyente no va a existir por siempre, en el porvenir para poder reformarla se consagró un órgano o combinación de órganos y un procedimiento o procedimientos para tal fin. Por eso la reforma de la Constitución se define como poder constituyente constituido. El procedimiento de reforma constitucional no hace sino confirmar el principio de soberanía popular²⁷ que corresponde a las generaciones vivas, que tienen siempre el derecho a revisar, reformar o cambiar su Constitución. En suma, una generación no puede, ni debe, imponer su voluntad a las futuras generaciones a través de la Constitución.

²⁵ Para conocer cómo funcionan los procedimientos específicos de control de la constitucionalidad en el caso español puede verse VVAA, *Jurisdicción y procesos constitucionales*, Madrid, Mc Graw Hill, 1997. Para otros países, *vid.* Cruz Villalón, Pedro, *op. cit.*

²⁶ Sobre el particular nos remitimos a los comentarios hechos en Sierra Porto, Humberto, A., *op. cit.*, pp. 20-30. También puede verse Ahumada Ruiz, María Ángeles, "Efectos procesales de la modificación legislativa de las leyes sometidas a control de constitucionalidad. La suspensión de las leyes presuntamente inconstitucionales", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 32, mayo-agosto de 1991, pp. 171-172.

²⁷ Aragón Reyes, Manuel, *La democracia constitucional*, *cit.*, p. 30.

La reforma de la Constitución es la manera específica de singularizar su supremacía; una Constitución no es tal si puede ser reformada múltiples veces a través del procedimiento ordinario, de la misma manera que sucede con una ley ordinaria. Si esto ocurre la Constitución no es Constitución sino una ley. Este es el modelo de la Constitución inglesa que se caracteriza por ser una Constitución no escrita, integrada por determinadas “leyes” que pueden ser modificadas por el procedimiento legislativo ordinario. Fue también el modelo del constitucionalismo monárquico europeo del siglo XIX, que, justamente por eso, era un constitucionalismo flexible, en el que la Constitución era una ley más que estaba a disposición del legislador. Precisamente por esto la reforma constitucional es una institución exclusivamente de la Norma Fundamental. Únicamente la Constitución dispone de cláusula de reforma. Dicho procedimiento no es sino el resultado o la consecuencia directa de las tres características más importantes de la Constitución como norma jurídica, a saber: a) el carácter único de la Constitución como norma jurídica (leyes hay muchas, Constitución no hay más que una), b) el carácter de la Constitución como única y superior, en la medida en que es ésta la que da unidad al ordenamiento jurídico, porque en ella encuentran su origen, directa o indirectamente, todas las demás normas que se integran en el mismo, c) el carácter de la Constitución como norma “política” que sirve para ordenar jurídicamente el proceso de autodirección política de la sociedad y darle de esta manera un mínimo de seguridad al mismo.

En suma, podemos afirmar que estas tres características son de la Constitución y nada más de ella. Por eso la Norma Fundamental no sólo dispone de cláusula de reforma, sino que *debe* disponer de ésta. Una Constitución sin reforma, hemos dicho, no es Constitución.

Desde un punto de vista lógico, la Constitución nace, en cuanto producto histórico, vinculada a la idea de reforma. El desarrollo de un procedimiento previsto en la Constitución para su reforma, tan evidente en nuestros días, representaba, a finales del siglo XVIII, una novedad sorprendente para la concepción tradicional de Constitución en Europa. Tal idea descansaba hasta entonces en las formaciones políticas y su sustitución violenta, en las reformas de la Constitución como rupturas producto de revoluciones. Pero reformas a la Constitución de manera pacífica, sin recurrir a la violencia, esto es, con ayuda de un procedimiento regulado en ésta, era algo completamente novedoso.

La reforma de la Constitución como norma jurídica: La tradición estadounidense



La reforma de la Constitución se incorporó a la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica²⁸ de manera consciente, como sostuvo Iredell: “una manera acorde con la Constitución para reformar la Constitución no se ha conocido jamás antes”.²⁹ El procedimiento de reforma se incorporó con la finalidad expresa de convertir a la Constitución en la norma jurídica superior del ordenamiento, que resultara, en virtud de dicho procedimiento, indisponible para el Poder Legislativo ordinario. Puede afirmarse que

la reforma es pensada desde el primer momento como una institución jurídica, con alcance político, naturalmente, pero al fin y al cabo jurídica. Una institución que no debe impedir el proceso político de autodirección de la sociedad, pero que sí debe impedir que se traspasen ciertos límites. Cuando se quiere ir más allá de ellos, hay que acudir al poder reformador, que debe estar regulado, por tanto, de manera que la reforma sea difícil, pero no imposible. Eso es lo que se pretende y se consigue con el artículo V de la Constitución de los Estados Unidos que diseña un mecanismo de reforma distinto del procedimiento legislativo ordinario.

²⁸ Sobre los antecedentes de esta figura hay que recordar la Carta de Privilegios de Pennsylvania de comienzos del siglo XVIII, la Constitución de Delaware (artículo 30); Maryland (artículo 59); Georgia (artículo 63).

²⁹ Elliot, J. (ed.), *The Debates in the General States Convention, on the Adoption of the Federal Constitution*, Washington, 1854, t. IV, p. 130.

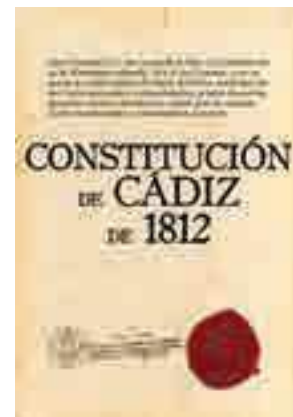
Siempre que las dos terceras partes de ambas cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a esta Constitución, o bien, a solicitud de las legislaturas de los dos tercios de los distintos estados, convocará una convención con el objeto de que proponga enmiendas, las cuales en uno y otro caso, poseerán la misma validez que si fueran parte de ésta Constitución, desde todos los puntos de vista y para cualquiera fines, una vez que hayan sido ratificadas por las legislaturas de las tres cuartas partes de los estados separadamente o por medio de convenciones reunidas en tres cuartos de los mismos, según que el Congreso haya propuesto uno u otro modo de hacer la ratificación.

Con base en dicho artículo, en los Estados Unidos se ha podido hacer y se ha hecho uso del poder de enmienda en veintisiete ocasiones. Exceptuando las diez primeras que se incorporaron a la Constitución en 1791 y que fueron una prolongación del proceso constituyente original, se ha producido una reforma cada trece o catorce años. El procedimiento de reforma ha sido, en consecuencia, un procedimiento razonable que ha servido a su finalidad: dar estabilidad sin impedir el cambio.

La reforma de la Constitución ha operado, en consecuencia, como debe operar en cuanto garantía extraordinaria de la Constitución como el límite respecto del cual los ciudadanos y los poderes públicos no pueden ir más allá y como procedimiento al que tienen que acudir los ciudadanos y los poderes públicos cuando no es posible encontrar solución a un problema por la vía de la interpretación constitucional. El hecho de que la cláusula de reforma constitucional opere como institución jurídica ha posibilitado el desarrollo de otra garantía de la Norma Fundamental: el control de la constitucionalidad de la ley, éste ha permitido no sólo entender la Constitución sino adaptarla a la realidad por la vía interpretativa; esto ha hecho posible que en los Estados Unidos sólo se haya tenido que acudir a la reforma constitucional ocasionalmente.³⁰

La tradición europea. La reforma como garantía política en el constitucionalismo revolucionario y el problema de la Constitución flexible

En principio puede afirmarse que el punto de partida intelectual no era muy distinto en Europa y América. Las Constituciones europeas revolucionarias, que consagran la soberanía popular y el poder constituyente de la nación, son constituciones rígidas que contenían un procedimiento de reforma distinto del procedimiento legislativo ordinario. Lo que sí era radicalmente distinto era el significado que se atribuía al mecanismo de reforma constitucional, esto es, dicho mecanismo no estaba pensado como una institución jurídica, sino como una institución política, cuya finalidad era hacer imposible la reforma, a fin de que no se pudiera utilizar esa vía para volver al antiguo régimen. De ahí que los mecanismos de reforma fueran completamente irrealizables. A modo de ejemplo veamos brevemente el procedimiento de reforma de la Constitución Española de 1812. Los pasos eran los siguientes: a) intangibilidad total de la Constitución por un plazo de ocho años, después de que hubiera sido puesta en vigor en todas sus partes; b) proposición de la reforma por escrito firmada por 20 diputados como mínimo; c) triple lectura con intervalo de seis días, con deliberación y votación al final de la última sobre su admisión o no; d) tramitación de la reforma como una ley ordinaria, con la doble peculiaridad de que la decisión tenía que ser tomada por mayoría de dos tercios y de que el objeto de la decisión no podía ser la aprobación de la reforma, sino la remisión de la misma a la siguiente diputación general; e) la misma diputación general, por mayoría de dos tercios, determinaba si había lugar al otorgamiento de poderes especiales para hacer la reforma, así como si también la diputación próxima o la siguiente a la que hay que otorgar poderes especiales para aprobar la reforma; f) estos poderes especiales serán otorgados por las Juntas Electorales de provincia,



³⁰ Para profundizar en el tema véase De Vega, Pedro, *op. cit.*, pp. 217-243. También Pérez Royo, Javier, *La reforma de la Constitución*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1987, pp. 19-40.

incluyendo la cláusula siguiente: "Asimismo, les otorgan poder especial para hacer en la Constitución la reforma de que se trata el decreto de las Cortes, cuyo tenor literal es el siguiente: [Aquí decreto literal], todo con arreglo a lo proveído por la Constitución"; g) por último, la reforma propuesta se discute de nuevo y se aprueba por mayoría de dos tercios.

Como puede apreciarse, el procedimiento de reforma de la Constitución gaditana es intransitable. Una reforma de la Constitución como esa está indicando que la Constitución no es una norma jurídica, sino un documento político de ruptura, de combate, pero no una norma que pueda ordenar jurídicamente la vida del Estado. De ahí la perplejidad del Constituyente de 1837, que quiso reformar la Constitución de 1812 y que no puede hacerlo de ninguna manera. En suma, el ejemplo ilustra cómo, aunque la Constitución de los Estados Unidos y la española de 1812 establecieron una cláusula de reforma constitucional su operatividad y significado eran radicalmente opuestos en ambos países. En el caso europeo era necesario pensar en otras vías de ruptura con el antiguo régimen, incluso aquellas menos pacíficas.

La situación cambiará en Europa a lo largo del siglo XIX, pero en sentido contrario al antes expuesto. El modelo que se impondrá será el de la Constitución flexible, cuyo ejemplar más significativo es la Constitución inglesa. Por tanto, las nociones de soberanía popular, poder constituyente y el concepto de Constitución como norma jurídica no existen. La Constitución no era más que una expresión de la evolución histórica de un pueblo y en ella no tenía cabida más que los poderes constituidos, esto es, el Parlamento y el rey, quienes eran la fuente de todas las cosas legítimas.

Se trata del constitucionalismo flexible por excelencia, del constitucionalismo en el que no existen límites jurídicos para la manifestación de la voluntad del legislador. El ordenamiento empieza en la ley, y si la Constitución forma parte del ordenamiento lo hace como una ley más. En consecuencia, ésta es tratada como tal y no tiene por qué contar con un procedimiento específico de reforma; pues ninguna ley consagra en sí misma su propia reforma.

El constitucionalismo democrático: La reforma de la Constitución como garantía jurídica

El siglo XX trajo para Europa nuevas ideas en torno al concepto de Constitución y sus garantías. Todas las constituciones aprobadas en la parte occidental de dicho continente desde mediados de dicho siglo han sido constituciones rígidas. La Constitución flexible es pues una reliquia histórica. En consecuencia, la reforma del constitucionalismo democrático no va a ser la reforma del constitucionalismo revolucionario, sino que va a ser otra distinta, parecida a la estadounidense tanto desde el punto de vista de la practicabilidad de la institución, como desde el punto de vista de su conexión con la otra garantía de la Constitución: el control de constitucionalidad de la ley. Esta ha sido la experiencia constitucional europea occidental, una vez que el Estado democrático se ha asentado y normalizado tras la Segunda Guerra Mundial. El procedimiento de reforma se ha convertido en una garantía extraordinaria, de la que se hace uso sólo cuando no es posible encontrar una solución al problema con que la sociedad tenga que enfrentarse por la vía de la garantía ordinaria, esto es, a través de la interpretación de la Constitución.

El mecanismo de reforma, vale reiterar, es un instrumento que sirve para resolver los problemas que no pueden ser resueltos a través de la interpretación constitucional. Esta experiencia es la que se ha consolidado en Europa en los últimos años, en donde se ha comprendido con toda claridad la relación que existe entre las garantías ordinaria y extraordinaria, ambas se han acoplado de la forma en que deben hacerlo en una Constitución democrática con fuerza normativa.

Interpretación constitucional

Como puede evidenciarse por lo apuntado hasta aquí, para que funcionen perfectamente las dos garantías de la Constitución normativa es preciso que exista una idea muy clara de lo que implica

la interpretación de la Norma Fundamental. Resulta obvio que hasta fechas muy recientes no se ha puesto especial énfasis en dicho tipo de interpretación como un problema específico. Tal situación es de entenderse en virtud de que durante todo el siglo XIX y parte del XX no existía propiamente derecho constitucional sino político. La Constitución queda fuera del derecho, no es susceptible de interpretación jurídica, sino única y exclusivamente de interpretación política. Nuevamente, como en muchos otros casos, habrá que esperar a la sustitución del principio de soberanía parlamentaria por el de popular, para que la interpretación de la Constitución haga acto de presencia en el derecho constitucional. Si la soberanía popular se expresa a través del poder constituyente en una Constitución que es norma jurídica, la interpretación de ésta se reviste de una importancia radical.³¹ En suma, para el derecho constitucional —como sostiene Hesse— la importancia de la interpretación es fundamental pues, dado el carácter abierto y amplio de la Constitución, los problemas de interpretación surgen con mayor frecuencia que en otros sectores del ordenamiento cuyas normas son más detalladas.³²

Las primeras interrogantes que se nos presentan en torno a la interpretación de la Constitución son las siguientes: ¿por qué la Constitución no puede hacer suya la teoría general de la interpretación, aplicable a todas las demás ramas del ordenamiento? Dicho de otra manera, para que no se entienda que la Constitución está fuera de tales técnicas de interpretación, ¿por qué la Constitución requiere de interpretación especial o específica? No vamos a abordar aquí la diversidad de métodos que se plantean para tal interpretación, pues es evidente que dicho tema no es el objetivo principal de este trabajo,³³ lo que sí abordaremos son los criterios distintivos que, a nuestro juicio, establecen diferencias entre la interpretación de la ley y la de la Constitución y que son: a) objetivo, b) subjetivo y c) teleológico.

Es evidente que la interpretación de la Constitución tiene que ser especial porque así lo exigen sus propias características que la distinguen diametralmente de la ley. En principio, la interpretación de estas dos normas tiene que ser diferente porque los intérpretes de ambas son, asimismo, distintos y la finalidad que se persigue con la interpretación de una y otra norma no son igual.

El criterio objetivo: La ley y la Constitución como normas jurídicas

La principal diferencia que desde un punto de vista objetivo podemos destacar entre la ley y la Constitución es que la primera es expresión y regulación de los comportamientos de los individuos en su variedad de relaciones sociales. La ley expresa la norma de millares o millones de comportamientos humanos. En consecuencia, hay tantas leyes como comportamientos haya que normar (v.gr. Código Penal, Código Civil, etcétera). Por el contrario, la Constitución no es una norma de este tipo. Es decir, no expresa regularidad alguna de comportamientos individuales. Es el cauce para que la sociedad se autodirija políticamente con un mínimo de seguridad. Se trata de una norma que canaliza el enfrentamiento político en la sociedad, estableciendo unos límites al mismo. Se trata, en suma, de una norma única.

Por otra parte, la ley se caracteriza por su contenido y estructura normativa en la que se produce la fijación de un presupuesto de hecho y la vinculación al mismo de unas consecuencias jurídicas: “si ocurre tal cosa..., tales serán las consecuencias jurídicas”. Si la conducta desplegada encaja en la ley la conducta es socialmente aceptable; si, por el contrario, la conducta no encaja en la ley, se despliega la actividad coactiva del Estado para reintegrarla dentro de los límites



31 Vid. Alonso García, Enrique, *La interpretación de la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, pp. 277 y ss.

32 *Op. cit.*, p. 34.

33 Recomendamos para este tema además del libro de Alonso García; el de Böckenförde, Ernest-Wolfgang, *Escritos sobre derechos fundamentales*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, pp. 13-43.

de lo socialmente aceptable. La Constitución, por el contrario, no contiene disposiciones con esa estructura normativa. La Constitución se limita a reconocer y garantizar algunos derechos y libertades, con el fin de que los ciudadanos puedan autodeterminar su conducta en condiciones de igualdad; asimismo, determinará qué órganos y con qué procedimientos va a manifestar su voluntad el Estado y la va a hacer cumplir. De ahí que a la Constitución se le considere un derecho de mínimos. En consecuencia y en cuanto a su objeto podemos señalar que la Constitución y la ley son completamente diferentes y esto sería razón suficiente para interpretarla de manera distinta a la ley.

El criterio subjetivo: La ley y la Constitución desde la perspectiva de su intérprete

La ley es una norma destinada, en principio, a ser interpretada por todos los ciudadanos. De ahí el apotegma de que “la ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento”. Por tanto, cada vez que los ciudadanos actúan están interpretando la ley. Por ejemplo, cuando dos ciudadanos concurren ante un juez éste no impone “su” interpretación de la ley, sino que decide entre las interpretaciones que cada una de las partes le presenta en función de que la misma esté más cercana a la ley o ajustada a ésta.



En relación con la Constitución esto no es así. La Norma Fundamental tiene intérpretes cualificados, distintos, no es necesariamente una norma destinada a ser interpretada por los ciudadanos para que dicha interpretación sea verificada por los jueces. La Constitución es el marco donde los jueces se mueven para interpretar la ley.

El primer intérprete cualificado de la Constitución —y el más importante— es el legislador. El legislador es el intérprete normal, ordinario de la Norma Fundamental. En consecuencia, es una norma jurídica que remite, en primera instancia, a un intérprete político. El Parlamento es un órgano político que interpreta la Constitución de la única manera que sabe hacerlo: con sentido político. Además, se trata en este caso de un intérprete privilegiado porque es el órgano en el que se integran los representantes democráticamente electos, de ahí que su interpretación en forma de ley se imponga a toda la sociedad. El segundo intérprete privilegiado es el tribunal especializado en conocer de cuestiones de constitucionalidad (Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Constitucional, etcétera). Únicamente dichos tribunales pueden revisar la interpretación de la Constitución efectuada por el legislador y solamente pueden hacerlo jurídicamente, es decir, sólo pueden controlar la ley, pero nunca la motivación política que condujo al legislador a dictarla. El Parlamento tiene el monopolio para hacer la ley, y el Tribunal que controla la constitucionalidad posee el monopolio del control de la constitucionalidad de la ley.³⁴

Por lo anterior y en relación con la interpretación de la ley y de la Constitución podemos sostener que tales tipos de interpretación son diferentes. La de la ley refleja y especifica la vida en sociedad y la de la Constitución concretiza o aterriza la vida del Estado.

³⁴ Vid. Sobre el tema Aragón Reyes, Manuel, *Estudios de Derecho Constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 116-130.

El criterio teleológico: la interpretación de la ley y la Constitución desde la perspectiva de su finalidad



El fin que se persigue con la interpretación de la ley es hacer justicia, en casos particulares. Si no hay conflictos es que los ciudadanos están conformes con la solución que el legislador ha dado a un problema.

La finalidad de la interpretación de la Constitución no es en absoluto ésa. La mejor interpretación de la Constitución es, en principio, la que hace el legislador, desde un punto de vista político; es decir, es la sociedad la que decide, a través de sus representantes, cuál es la mejor interpretación de la Constitución. En este contexto la propia Constitución opera como un límite para dicha interpretación y tiene por tanto que ser reconocida como tal. Sin embargo, la interpretación efectuada por el legislador no tiene por qué ser la mejor desde una perspectiva racional. El intérprete de la Constitución puede advertir que la interpretación efectuada por el legislador no es la mejor, pero si dicha interpretación cabe dentro de la Constitución, no debe ser anulada y la ley tiene que ser declarada constitucional o conforme a la Constitución.³⁵

Con base en lo señalado hasta aquí puede afirmarse que la interpretación de la Constitución y de la ley son diferentes por el objeto, por el intérprete y por la finalidad que persiguen ambas. Sin embargo, el hecho de que tales interpretaciones sean diferentes no quiere decir que las reglas que se usan para la interpretación de la ley no sirvan para interpretar la Constitución. La diferencia entre la interpretación de la Constitución y la de la ley no reside en que las reglas de interpretación de esta última no valen para la primera, sino en que tales reglas son condición necesaria y suficiente para la interpretación de la ley, en tanto que no son condición necesaria ni suficiente para la interpretación de la Constitución. Por tanto, son de utilidad para interpretar la Constitución ciertas reglas que también se utilizan para la interpretación de las normas jurídicas en general y que son las siguientes: 1) interpretación *gramatical*, que se basa en el texto de la norma, en su dicción literal y en el sentido que tienen las palabras utilizadas por el legislador. 2) la interpretación *sistemática* que acude a la conexión del precepto que se tiene que interpretar con el derecho o cuerpo legal en el que se inserta, 3) la interpretación *teleológica*, que atiende a la finalidad perseguida por la norma, y 4) la interpretación *histórica*, que toma en consideración el origen de la norma, es decir, el proceso a través del cual ha sido producida.³⁶

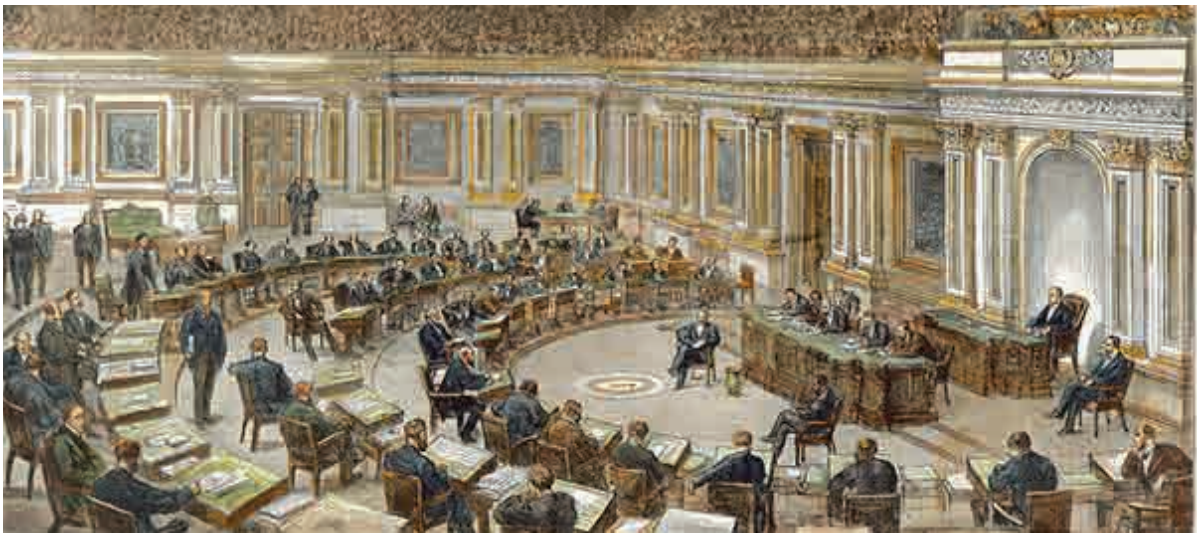
Ahora bien, si estas reglas tradicionales son necesarias para interpretar la Constitución no son, sin embargo, suficientes. En la Constitución hay preceptos imposibles de interpretar a partir de las reglas tradicionales de la interpretación jurídica, como Estado de derecho, democracia, mandato representativo, soberanía, etcétera; por tanto, es necesario diseñar un método o principios específicos que nos ayuden a interpretar la Constitución. En este sentido ya se han definido diversos principios de interpretación de la Constitución a través de los cuales se intenta obtener algo más de seguridad desde el punto de vista de la argumentación racional en dicho proceso de interpretación. Dichos principios son los siguientes:

1. **Principio de unidad de la Constitución.** La interpretación tiene que estar orientada siempre a preservar la unidad de la Constitución como punto de partida de todo el ordenamiento jurídico.

³⁵ Sobre la interpretación conforme véase Hesse, *op. cit.*, p. 50.

³⁶ Sobre estos métodos de interpretación hay jurisprudencia en favor del Tribunal Constitucional Alemán. *Vid.* Hesse, *op. cit.*, p. 36. También Pérez Royo, *Derecho, cit.*, p. 146.

2. **Principio de concordancia práctica.** Con este principio se pretende optimizar la interpretación de las normas constitucionales entre sí, ya que puede darse una relación de tensión en la práctica de las mismas. Por ejemplo, en las relaciones entre el derecho a la intimidad y la libertad de información, o entre los principios de libertad y seguridad. Hay que interpretar la Constitución de tal manera que no se produzca el sacrificio de una norma constitucional en aras de otra norma del mismo rango. La tarea de ponderación de valores o bienes constitucionalmente protegidos es muy importante en la interpretación constitucional.
3. **Principio de corrección funcional.** Se trata con dicho principio de no desvirtuar la distribución de funciones y el equilibrio entre los poderes del Estado diseñados por la Constitución.
4. **Principio de la función integradora.** La Constitución debe ser un instrumento de agregación y no de desagregación política de la comunidad. En consecuencia el intérprete de la Constitución no puede perder de vista en todo conflicto la función integradora de la Constitución.
5. **Principio de la fuerza normativa de la Constitución.** Aunque la interpretación de la Constitución pueda ser muy flexible, la Constitución es una norma jurídica y no puede acabar perdiendo, por la vía de la interpretación, su fuerza normativa; esto es, el valor que como Constitución posee.



Estos son, los principios que convierten a una Constitución en norma jurídica, no sólo en una norma de índole político, que está predestinada a ordenar sólo el ejercicio del poder. La Constitución es sobre todo una norma jurídica que custodia la igualdad y la libertad de las personas; para ello es necesario que ésta sea redactada por el mismo pueblo, para que antes y después de su Constitución ese pueblo siga siendo, fundamentalmente, libre.



CAPÍTULO SEGUNDO

Cádiz y los documentos preconstitucionales:
Los Elementos Constitucionales de Rayón y los Sentimientos de la Nación de Morelos



Fernando III de Navarra y VII de Castilla



Ignacio López Rayón

Preliminar

Con base en las anteriores premisas, básicas para la comprensión del surgimiento y evolución del concepto de Constitución, pasaremos ahora revista a las Constituciones que han estado vigentes en México destacando las principales aportaciones que todas y cada una de ellas hizo a la vida constitucional de nuestro país y que sirvieron de antesala a la hoy centenaria Constitución de 1917. Iniciaremos con los importantes antecedentes de nuestro constitucionalismo: la Constitución de Cádiz de 1812, los Elementos Constitucionales y los *Sentimientos de la Nación*, para llegar al que puede ser considerado nuestro primer texto constitucional: la Constitución de Apatzingán de 1814.

México en Cádiz y viceversa. La representación

Si bien no podemos considerar a la Constitución de Cádiz como una norma de aplicación plena en nuestro territorio, pues su vigencia fue realmente breve,³⁷ ya que son pocas las evidencias que se tienen de su aplicación, representa un interesante antecedente para la historia de nuestro constitucionalismo. Aprobada el 19 de marzo de 1812, se constituye en la primera Constitución de España³⁸ y de sus territorios de ultramar. Como resulta evidente la aprobación de la misma, se da en un periodo de guerras (1808-1814) —de un lado la invasión francesa a España y por el otro las guerras de independencia de sus colonias—. Dentro de todo el caos que pueda argumentarse en el contexto de aprobación de dicha constitución las Cortes de Cádiz tuvieron una numerosa representación de al menos 300 diputados —eclesiásticos, títulos del Reino, militares, catedráticos, abogados, funcionarios públicos y comerciantes— que se instalaron en el teatro de la isla de León y luego en Cádiz, en el oratorio de San Felipe Neri, coordinados por una Presidencia y una Vicepresidencia que se rotaba mensualmente; y México, o lo que hoy podemos considerar como tal, contó con su propia representación en dichas Cortes.

Polvera con la Constitución de Cádiz en su interior. Consiste de 73 hojas, inscritas por ambas caras troquelada en redondo, conocida coloquialmente como “la polvera”, debido a que, al parecer, una dama gaditana fue la primera en difundirla escondida en su polvera. Acervo del Tribunal Constitucional español.



³⁷ Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM, 1993.

³⁸ Ya desde entonces ese día los españoles celebraban la festividad de San José, de ahí que a la Constitución de Cádiz se le refiera coloquialmente como: “la pepa”.

Siguiendo el *Libro de Actas* y el *Diario de Sesiones*, José Barragán señala que: “el número de diputados propietarios y suplentes que acudieron fueron 21; de ellos 15 acreditaron haber sido electos y 6 más llegaron como suplentes”.³⁹ Así pues, dichos diputados novohispanos fueron: 1. Beye Cisneros Prado, José Ignacio (electo propietario por la ciudad de México (eclesiástico). 2. Cárdenas y Romero, José Eduardo (electo propietario por Villahermosa, eclesiástico). 3. Couto e Ibea, José María, electo suplente (eclesiástico). 4. Fernández Munilla, Francisco, (electo suplente, militar). 5. Foncerrada y Ulibarri, José Cayetano (electo propietario por Valladolid). 6. González Lastiri, Miguel Mariano (electo propietario por Yucatán, doctor en Leyes). 7. Gordo y Barrios, José Miguel (electo propietario por Zacatecas, eclesiástico-leyes). 8. Guereña Garayo, Juan José Ignacio (electo propietario por Durango, eclesiástico-leyes). 9. Guridi y Alcocer, José Miguel (electo propietario por Tlaxcala). 10. Gutiérrez y Terán, José María (electo suplente). 11. Maldonado López, José Maximiliano (electo suplente). 12. Maniau Torquemada, Joaquín (electo propietario). 13. Mendiola, Mariano (electo propietario por Querétaro). 14. Moreno, Manuel María (electo propietario por Sonora y Sinaloa). 15. Obregón y Gómez, Octaviano (electo suplente y después propietario por Guanajuato). 16. Pérez Martínez, Antonio Joaquín (fue el primer presidente americano de las Cortes —24 de enero al 23 de febrero de 1811—). 17. Pino Bautista, Pedro (electo propietario por Nuevo México). 18. Ramos Arizpe, José Miguel (electo propietario por Coahuila). 19. Dan Martín y Cuevas, Salvador (electo suplente). 20. Savariego y Colonia, Andrés (electo suplente). 21. De Uría y Berruero, José Simeón (electo diputado propietario).



Estos y el resto de los diputados desarrollaron su trabajo como constituyentes, como no podía ser de otra manera, a través de las diversas comisiones que se integraron en el seno de las Cortes y con sus voces y debates contribuyeron a las amplias discusiones que llevaron a la redacción de una histórica Constitución en aquel puerto asediado por las tropas napoleónicas. Este hecho pone en evidencia la delicadeza de todos los temas tratados en dicha Asamblea, casi ninguno pasará desapercibido y también, casi ninguno, dejó de provocar amplias y acaloradas discusiones. La abdicación de los reyes (Carlos VI y Fernando VII) en favor de Napoleón y las revueltas independentistas en las colonias no son el mejor escenario para discutir una Carta Magna, de ahí quizá la grandeza de una Constitución que, como la de Cádiz, estableció principios liberales reconocidos ampliamente hasta nuestros días.

La discusión del proyecto de Constitución llevó más de seis meses (de agosto de 1811 a febrero de 1812). El 19 de marzo de 1812 las Cortes de Cádiz instauradas en sesión solemne procedieron a jurarla y promulgarla. La Constitución gaditana fue jurada en el Ayuntamiento de México, el 30 de septiembre de 1812, por miembros del la Audiencia, del Ayuntamiento y demás autoridades y corporaciones, encabezadas por el virrey Francisco Javier Venegas.⁴⁰ Desde entonces se intentó ponerla en vigor por las altas expectativas que había despertado la promulgación de la misma.⁴¹



Puerto de Cádiz



Cádiz 1812

³⁹ De entre los diputados acreditados, 14 eran eclesiásticos; de entre ellos cinco hicieron la carrera de Leyes; 2 eran militares; otros 2 comerciantes; 2 más funcionarios y uno más abogado. Vid. Barragán, José, *Los diputados novohispanos*, p. 66.

⁴⁰ Desde entonces y hasta nuestros días la Plaza de Armas de México se le conoce como Plaza de la Constitución.

⁴¹ No obstante, dicho juramento, la realidad de las Colonias entre 1812 y 1814 hizo muy complicada la aplicación de la Constitución dada la insurgencia. Recordemos incluso que el Virrey Venegas se negó a promulgar el decreto de libertad de prensa y sólo ante las presiones lo promulgó.

Las grandes contribuciones de la primera Constitución española

Más allá de las personalidades de los diputados novohispanos la Constitución de Cádiz representó para el México independiente y su constitucionalismo subsecuente un buen antecedente del que todavía resuenan algunos ecos. Lo primero que debe advertirse de esa Carta Magna es que se trata de una auténtica Constitución, en los términos ya abordados, pues la misma surge con el ideal de romper con el antiguo régimen y con la enorme ambición de regular al Estado y sus relaciones con los ciudadanos; es decir, nace con la vocación de fundar y dar cimiento a un nuevo régimen político. Dicho texto, a lo largo de sus 384 artículos, demostró ser una de las más liberales de su tiempo que sirvió de parámetro para las primeras constituciones entre 1810 y 1825 de la naciente América latina. Así pues, los aportes de la Constitución gaditana, como tendremos ocasión de analizar, se dieron en diversos ámbitos como el político, el económico, el social y el jurídico.

Esos 384 preceptos se integraron en diez títulos cuyos temas fueron: I. *De la Nación Española y de los Españoles*; II. *Del Territorio de las Españas, su Religión y Gobierno y de los Ciudadanos Españoles*; III. *De las Cortes*; IV. *Del Rey*; V. *De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo Civil y Criminal*; VI. *Del Gobierno Interior de las Provincias y de los Pueblos*; VII. *De las Contribuciones*; VIII. *De la Fuerza Militar Nacional*; IX. *De la Instrucción Pública*; X. *De la Observancia de la Constitución y Modo de Proceder para Hacer Variaciones en Ella*.

La Constitución de 1812 en sus primeros preceptos declara el concepto de Nación española como la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios y la declara libre e independiente no pudiendo ser patrimonio de ninguna persona o familia. En este contexto, el artículo 3 es sin duda muy relevante pues en él se establece que la "soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales". Tal precepto, sin duda, es un cambio del carácter divino y hereditario de la soberanía por el de la soberanía nacional. El atribuir la soberanía a la Nación es crear un sujeto jurídico-político nuevo preexistente en la realidad histórica. Si en ella reside la soberanía "esencialmente" y a ella pertenece "exclusivamente" el derecho de establecer sus leyes fundamentales, eso significa que el rey está excluido tanto de la titularidad de la soberanía como, por consecuencia, del poder constituyente originario y derivado.⁴²

Junto a este importante reconocimiento de la soberanía nacional la Constitución consagra por primera vez, en España, el principio de división de poderes. La potestad de hacer leyes reside en las Cortes y el rey, la potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el rey y la potestad de aplicar leyes en causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley. La simple regulación de los poderes clásicos tiene como finalidad limitar a los poderes, evitar arbitrariedades y prevenir el despotismo.

La soberanía nacional, la Monarquía constitucional como forma de Estado y la división tripartita de poderes son tres categorías que representan un avance muy importante en la forma de concebir al poder político y al Estado. La soberanía nacional frente a la divinidad de la soberanía. La Monarquía constitucional frente a la Monarquía absoluta y el monopolio del poder frente a la división del mismo. Hoy resulta fácil comprender estos principios, pero en los inicios del siglo XIX su consagración representaba un paso hacia delante sumamente significativo.

Por lo anterior es que se considera a Fernando VII como un rey legítimo, desconociéndose la abdicación previa, pero ya no como un rey absoluto, sino como rey sometido a la Constitución, elegido soberanamente por la Nación. Se trata de un rey concebido como órgano constitucional, cuyos límites detallaría la propia Constitución, esto es: sus facultades (artículo 171), y la forma de sucesión (artículo 174). Figuras como la regencia (artículo 185 y siguientes), el reconocimiento del príncipe de Asturias (artículo 201), la dotación de la familia real (artículo 213 y siguientes) fueron asuntos

⁴² Cfr. Tomás y Valiente, Francisco, *Constitución: Escritos de introducción histórica*, Madrid, Marcial Pons, 1996, p. 100.

detallados por la Norma gaditana. Se trata, en suma, en palabras de la propia Constitución de una Monarquía moderada hereditaria. Indicando —como con reiteración lo expuso Argüelles a lo largo de los debates parlamentarios— que: “importa garantizar la existencia de un monarca que se haga respetar desde fuera y querer desde dentro, para lo cual ha de ser la antítesis de un rey absoluto, susceptible de ser dominado por validos y cortesanos y capaz de llevar a la Nación hacia donde ésta no quisiera: es decir ha de ser un monarca limitado.”⁴³

En esta lógica interna bastante coherente de la Constitución de Cádiz al plasmar sus decisiones políticas fundamentales, se inserta también la regulación del Consejo de Estado (artículo 236) nombrado por el rey a propuesta de las Cortes (artículo 233) quedando, de esta manera, reducida la capacidad de elección del rey a escoger uno de cada tres nombres que las Cortes le propongán y haciendo evidente la capacidad mediadora de las Cortes entre el rey y el Consejo. Concebido como “el único consejo del rey” al que debía oír en los asuntos graves gubernativos y cuya naturaleza era la de un órgano consultivo, nunca vinculante, interviene por imperativo constitucional en otras materias muy relevantes como cuando el rey tenga que dar o negar la sanción a las leyes, o cuando se trate de declarar la guerra o de hacer tratados.

El Título III de la Constitución (artículos 27 a 167) se dedica a regular ampliamente a las Cortes conceptualizadas como la reunión de todos los diputados que representan la Nación. La base para la representación nacional⁴⁴ es la misma en ambos hemisferios. Para ser diputado de Cortes se requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años y que hubiera nacido en la provincia, o avecindado en ella con residencia de al menos siete años pudiendo ser seglar o del Estado eclesiástico secular. El hecho de establecer una representación nacional elimina el establecimiento de una cámara aristocrática de afines al rey. No obstante lo anterior, el haber establecido que para ser elegido diputado era necesario tener una renta anual proporcionada procedente de bienes propios, lo que a la postre permitiría el acceso de la burguesía a las cortes. Se prohibió que los secretarios de despacho, los Consejeros de Estado y los empleados de la casa real fueran diputados de Cortes. Las sesiones se desarrollarían durante tres meses consecutivos iniciando el 1.º de marzo, pudiendo ampliarse hasta por otro mes, a petición del rey y cuando las Cortes lo consideraran necesario por resolución de las dos terceras partes de los diputados.

Las Cortes se renovarían en su totalidad cada dos años y no podían ser reelectos de manera inmediata sino mediando otra diputación. Para el desarrollo de sus trabajos se elegiría mediante votación secreta y a “pluralidad absoluta de votos”, un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios. A la apertura de las sesiones, diríamos hoy, entrará el rey sin guardia, y sólo le acompañarán las personas que determine el ceremonial para su recibimiento y despedida que prescriba el reglamento del Gobierno interior de las Cortes. Sus sesiones eran públicas y solamente podían celebrarse sesiones secretas si los casos así lo exigían y la deliberación de las Cortes nunca se haría en presencia del rey. En este contexto resulta muy interesante otro precepto que, *mutatis mutandi*, resuena hasta nuestros días y es el artículo 128 de la Constitución de Cádiz que señalaba la inviolabilidad de los diputados por sus opiniones y la imposibilidad de que alguna autoridad pudiera reconvenirlos. En las causas criminales que contra ellos se intentaren sólo serían juzgados por el tribunal de Cortes, en el modo y forma que prescribiera su reglamento para el Gobierno interior. Asimismo, durante las sesiones de las Cortes y un mes después, los diputados no podían ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.

Dentro de las facultades de las Cortes destacan las siguientes: 1) proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario; 2) recibir el juramento al rey, al Príncipe de Asturias y a la Regencia; 3) resolver cualquiera duda, de hecho, o de derecho, que ocurra en orden a la sucesión a la Corona; 4) elegir regencia o regente del Reino cuando lo previene la Constitución, y señalar las limitaciones con que la Regencia o el regente han de ejercer la autoridad real; 5) hacer el reconoci-

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ Para el cómputo de la población de los dominios europeos sirvió el censo de 1897.

miento público del príncipe de Asturias; 6) nombrar tutor al rey menor, como lo previene la Constitución; 7) aprobar antes de su ratificación los tratados de alianza ofensiva, los de subsidios y los especiales de comercio; 8) conceder o negar la admisión de tropas extranjeras en el Reino; 9) decretar la creación y supresión de plazas en los tribunales que establece la Constitución, e igualmente la creación y supresión de los oficios públicos; 10) fijar todos los años, a propuesta del rey, las fuerzas de tierra y mar, determinando las que se hayan de tener en pie en tiempo de paz, y su aumento en tiempo de guerra; 11) dar ordenanzas al ejército, armada y milicia nacional en todos los ramos que los constituyen; 12) fijar los gastos de la administración pública; 13) establecer anualmente las contribuciones e impuestos; 14) tomar caudales a préstamo en casos de necesidad sobre el crédito de la Nación; 15) aprobar el repartimiento de las contribuciones entre las provincias; 16) examinar y aprobar las cuentas de la inversión de los caudales públicos; 17) establecer las aduanas y aranceles de derechos; 18) disponer lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes nacionales; 19) determinar el valor, peso, ley, tipo y denominación de las monedas; 20) adoptar el sistema que se juzgue más cómodo y justo de pesos y medidas; 21) promover y fomentar toda especie de industria, y remover los obstáculos que la entorpezcan; 22) establecer el plan general de enseñanza pública en toda la Monarquía, y aprobar el que se forme para la educación del príncipe de Asturias; 23) aprobar los reglamentos generales para la policía y sanidad del Reino; 24) proteger la libertad política de la imprenta; 25) hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios del Despacho y demás empleados públicos; 26) por último, pertenece a las Cortes dar o negar su consentimiento en todos aquellos casos y actos para los que se previene en la Constitución ser necesario.

Las Cortes también nombrarían su diputación permanente integrada por siete individuos tres de las provincias de Europa y tres de las provincias de ultramar y el séptimo se designaba por suerte entre un diputado de Europa y otro de ultramar; entre sus funciones encontramos las siguientes: velar por la observancia de la Constitución y las leyes, convocar a cortes extraordinarias, dar aviso a los diputados suplentes para que concurren en lugar de los propietarios, entre otras.

A través de estas facultades se destaca la importancia de las Cortes que más tarde se reconocerá en otros textos constitucionales, particularmente mexicanos, como representante de la soberanía nacional. Adicionalmente, Cádiz establece otras figuras que hasta nuestros días han servido de referencia en la relación entre poderes, como la obligación del rey de rendir un informe ante las Cortes: "El rey hará un discurso, en el que propondrá a las Cortes lo que crea conveniente; y al que el presidente (de las Cortes) contestará en términos generales..." (artículo 123); o bien, la obligación del rey de no ausentarse del reino sin el consentimiento de las Cortes (artículo 172).

Frente a la regulación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, la Constitución de Cádiz dedicó diversos preceptos (242-308) a los tribunales y a la administración de la justicia civil y criminal, así señalaba que la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales, en consecuencia, ni las Cortes ni el rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, atraer causas pendientes, ni mandar abrir los juicios concluidos. Las leyes señalarán el orden y las formalidades del proceso, que serán uniformes en todos los tribunales, y ni las Cortes ni el rey podrán dispensarlas. Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado. Tampoco podrán suspender la ejecución de las leyes ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia.

Asimismo estableció un Tribunal Supremo al que le correspondería: dirimir todas las competencias de las audiencias entre sí en todo el territorio español, y las de las audiencias con los tribunales especiales, que existan en la Península e islas adyacentes. En ultramar se dirimirán estas últimas según lo determinaren las leyes. Juzgar a los secretarios de Estado y del Despacho, cuando las Cortes decretaren haber lugar a la formación de causa. Conocer de todas las causas



La Constitución de Cádiz en forma de "Galleta". Acervo Municipal de Sigüenza.

de separación y suspensión de los Consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias. Conocer de todas las causas criminales de los secretarios de Estado y del Despacho, de los Consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias, perteneciendo al jefe político más autorizado la instrucción del proceso para remitirlo a este tribunal. Conocer de todas las causas criminales que se promovieren contra los individuos de este Supremo Tribunal. Si llegare el caso en que sea necesario hacer efectiva la responsabilidad de este Supremo Tribunal, las Cortes procederán a nombrar para este fin un tribunal compuesto de nueve jueces, que serán elegidos por suerte de un número doble. Conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes. Conocer de todos los asuntos contenciosos pertenecientes al Real Patronato y conocer de los recursos de fuerza de todos los tribunales eclesiásticos, superiores de la Corte, entre otras.

Por lo que hace a la justicia civil la propia Constitución señalaba que en todos los negocios, cualquiera que fuera su cuantía, habría tres instancias y tres sentencias definitivas pronunciadas en ellas. Cuando la tercera instancia se interponga de dos sentencias conformes, el número de jueces que haya de decidirla deberá ser mayor que el que asistió a la vista de la segunda, en la forma que lo disponga la ley. A la ley le corresponderá determinar, atendiendo a la entidad de los negocios a la naturaleza y calidad de los diferentes juicios, qué sentencia ha de ser la que en cada uno deba causar ejecutoria.

Para el caso de las causas penales, la Constitución establece lo que llamaríamos un reserva de ley para que sean estas normas la manera en la que se regule la administración de justicia en "lo criminal de manera que el proceso sea formado con brevedad y sin vicios, a fin de que los delitos sean prontamente castigados". Asimismo establecía que el arrestado, antes de ser puesto en prisión, sería presentado al juez "siempre que no haya cosa que lo estorbe, para que le reciba declaración; mas, si esto no pudiere verificarse, se le conducirá a la cárcel en calidad de detenido, y el juez le recibirá la declaración dentro de las veinticuatro horas".

Más allá de la regulación de los poderes del Estado, la Constitución de Cádiz reguló también los derechos de los españoles entre los que destacan: la libertad, la educación, la propiedad, la inviolabilidad del domicilio, la libre expresión y opinión, y la libertad de imprenta. La libertad de prensa quedaba limitada. Se establecieron, asimismo, garantías procesales como que ningún español podría ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna Comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley, ni podría ser preso sin que precediera información sumaria del hecho por el que merezca, según la ley, ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificaría en el acto mismo de la prisión.

Se reconoce el derecho de propiedad en sus dos vertientes de acceder a ella, pero también de respetarla incluso dentro de las restricciones; al rey se le señala que no puede tomar la propiedad "de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos".

Frente a estos derechos también se establecen las siguientes obligaciones: a) el amor a la Patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles, y asimismo el ser justos y benéficos; b) ser fiel a la Constitución, obedecer las leyes y respetar las autoridades establecidas; c) también está obligado, sin distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado y, d) defender la Patria con las armas cuando sea llamado por la ley.

Adicionalmente, la Constitución gaditana estableció una reforma administrativa vertebrada en tres niveles: el primero los ayuntamientos como órganos básicos de administración de los municipios, que es regido por una legislación uniforme para todos. Los cargos son electivos, lo que implicó la expulsión de miles de cargos del Antiguo Régimen. También se establece que cada localidad de más

de mil habitantes (almas) debería tener un ayuntamiento. En un segundo nivel estarían por primera vez las diputaciones provinciales como nuevas divisiones administrativas. Cada provincia con un jefe superior nombrado por el rey y que podría asemejarse a los actuales delegados de Gobierno, unido a cierta independencia respecto al poder central, abre las puertas al esquema de un Estado federal. En el tercer nivel se situaba la Administración Central.

De esta forma, Cádiz representó un reconocimiento formal a los regionalismos novohispanos en donde se puede observar el nacimiento del federalismo mexicano. Así lo señala Medina Peña al sostener que “una de las principales aportaciones de los constituyentes gaditanos fue trasladar, sin habérselo propuesto explícitamente, el poder público de Madrid a las localidades, las cuales repentinamente se encontraron dotadas de personalidad jurídica y política por obra de la propia Constitución”.⁴⁵

De esta manera y al margen de las autoridades virreinales, la creación de los ayuntamientos y de las diputaciones provinciales con representación en el Gobierno imperial provocó una importante descentralización del poder que, sin duda, también contribuyó a la consolidación de la identidad en las colonias de ultramar. Miguel Ramos Arizpe, junto con otros constituyentes novohispanos, defendieron en Cádiz el Gobierno a favor de las provincias, con ello se arrebató una buena dosis de autoridad a los virreyes sobre todo en materias tan sensibles como el cobro de impuestos o su participación en la Audiencia. Para Nattie Lee Benson “La diputación provincial fue la institución más interesante, entre las establecidas por la Constitución española de 1812, desde el punto de vista del papel que representó en la evolución del Estado federal mexicano”.⁴⁶

Estas y muchas otras aportaciones de los constituyentes novohispanos como el peruano Vicente José Morales y Duárez, el costarricense Florencio Castillo, el chileno Joaquín Fernández de Leiva Erdoiza, el ecuatoriano José Mejía Lequerica, el guatemalteco Antonio Larrazabal, o el propio Ramos Arizpe, entre otros, se logró en Cádiz un modelo de Constitución revolucionario que ha dejado una huella indeleble hasta nuestros días; no obstante lo anterior, la Constitución gaditana tuvo corta vida, tanto en España como en América, pues los conflictos bélicos impidieron su aplicación en grandes regiones del Reino. En abril de 1812, antes de ser jurada la Constitución de Cádiz, Ignacio López Rayón redactó los *Elementos Constitucionales* que empezaron a circular en septiembre de ese año en Zinacantepec, Estado de México (entonces todavía Virreinato de Nueva España). Dichos *Elementos* fueron una serie de lineamientos presentados como proyecto para una Constitución mexicana. En 1813, cuando José María Morelos y Pavón conquistó Oaxaca impulsó la creación de un Congreso Americano que redactara una Constitución para la América Mexicana. Con ello, se abrirá otra página de nuestra historia que dará paso a otro de los textos constitucionales más significativos de nuestra vida constitucional.

La gestación del México independiente. La arenga de independencia, los *Elementos Constitucionales* de López Rayón, el Congreso de Anáhuac y los *Sentimientos de la Nación*

En busca de la independencia de la Metrópoli

Diversos sucesos se gestarían con anterioridad a la promulgación de la Constitución de Cádiz y su juramento en nuestras tierras. Una vez iniciada la lucha de independencia y ante la ausencia de Fernando VII, rey de España, depuesto por Napoleón en 1808, el interés de los insurgentes americanos se centró en darle sentido jurídico y legitimidad a su lucha para independizarse de la Corona española.

⁴⁵ Medina Peña, Luis, *Invenición del sistema político mexicano*, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p. 43.

⁴⁶ Benson Lee, Nattie, *La Diputación provincial y el federalismo mexicano*, trad. Mario A. Zamudio, 2ª ed., México, El Colegio de México-UNAM, 1994, p. 21.

En 1808, distinguidos miembros del Cabildo de la ciudad de México, como fray Melchor de Talamantes, ya se habían pronunciado a favor de un Congreso Nacional que se dedicara a la elaboración de una "Constitución más religiosa, más justa y más conforme a las leyes fundamentales del reino y a las circunstancias locales".⁴⁷ En estas breves líneas se esboza por primera vez la necesidad de una Constitución que regule la vida de México, como consecuencia de la ruptura del orden monárquico institucional Talamantes convoca con urgencia a la creación de un Congreso Nacional Americano para revertir todos los derechos de la soberanía. En la misma línea argumentativa Francisco Primo de Verdad y Ramos y Juan Francisco de Azcárate manifestaron que mientras el rey estuviera cautivo, el poder regresara al pueblo que lo delegó y el Gobierno debía recaer en dicho órgano colegiado.



Virrey José Joaquín
Vicente Iturrigaray



Pedro de Garibay

Estas ideas no fructificaron dada la fidelidad de varios funcionarios a la Corona española que no veían en su horizonte una separación del reino y en virtud de que el inquisidor de México, Bernardo Prado y Obejero proclamó un edicto en el que ordenaba además de la lealtad a España, la prohibición de toda publicación que hablara o insinuara ideas liberales y heréticas. No obstante lo anterior, el virrey José Joaquín Vicente Iturrigaray y Aróstegui veía con cierto interés la idea de un Gobierno autónomo de la Corona del que quizá él fuera beneficiario, pero no tuvo la determinación para apoyar a uno u otro grupo; de tal forma que los conservadores se organizaron y apresaron a todos los seguidores de las ideas liberales, dieron un golpe de Estado, depusieron al virrey y nombraron como su sucesor a Pedro de Garibay.

No sólo en el Cabildo de la ciudad de México se manifestaban las ideas independentistas, la separación parecía inevitable, los criollos veían una independencia que esperaban se diera de manera natural y no mediante una lucha armada. Así, las conspiraciones y conjuras se fraguarían en la clandestinidad a lo largo de los años siguientes. En septiembre de 1809 en la capital del obispado de Valladolid entre quienes pensaban en una separación de la Corona estaban: el Obispo de Valladolid Manuel Abad y Queipo; Juan Antonio Riaño y Bárcena, intendente de Guanajuato, Manuel Flon Tejada, intendente de Puebla, a este movimiento se sumaron el capitán José María García Obeso, el teniente José Mariano Michelena, entre otros; la conspiración se extendió a varias ciudades del obispado, como Pátzcuaro, Zitácuaro, Celaya, San Miguel, Querétaro y Guanajuato. El movimiento secreto que lideraba el militar Michelena y que tenía como objetivo organizar una Junta Nacional Gubernativa que gobernara a nombre de Fernando VII duró poco tiempo, pues el 21 de diciembre de 1809, fecha en la que pensaban dar inicio, fueron descubiertos y sus integrantes recluidos en prisión, todos los planes y objetivos que en un inicio se plantearon sus integrantes no se realizaron, la elección de una Junta Gubernativa y las garantías sociales que les habían prometido a las clases bajas no se pudieron cumplir debido a la frustración de la Conspiración de Valladolid. En este contexto podríamos afirmar que Mariano Michelena y la conspiración que encabezaba fueron los precursores del movimiento de independencia, movimiento que no cristalizó pero que sentó las bases para que el movimiento insurgente iniciara.

Otra conspiración se sucedía en Santiago de Querétaro bajo la protección del corregidor de dicha ciudad, don *Miguel Domínguez* con la intervención de su esposa doña *Josefa Ortiz de Domínguez*. Esta nueva conspiración se formó con civiles de clase media y algunos oficiales del ejército realista como *Ignacio Allende* y *Mariano Abasolo*, quienes habían tenido contacto, el año anterior con los conspiradores de Valladolid, así como *Juan Aldama*, Joaquín Arias, Francisco

⁴⁷ García, Genaro, *Documentos históricos mexicanos*, México, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución mexicana, 1985, vol. VII, p. 369-370.

Lanzagorta, José Mariano Jiménez, entre otros. El de mayor participación era Allende, quien coincidía y difundía ideas muy parecidas a las postuladas por *Primo de Verdad* y consideraba que mientras España estuviera invadida por Francia, era un deber de los americanos formar una Junta que rigiera la Nueva España y la conservara para Fernando VII. Este movimiento penetró en la ciudad de México, Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí y Celaya.

De igual forma que sucedió con la Conspiración de Valladolid, las autoridades coloniales supieron de la que se fraguaba en Querétaro; esto llegó a los oídos de doña Josefa Ortiz de Domínguez, quien como señalamos anteriormente estaba inmiscuida junto con su esposo el Corregidor de Querétaro, don Miguel Domínguez, e instruyó a Ignacio López prevenir a los implicados

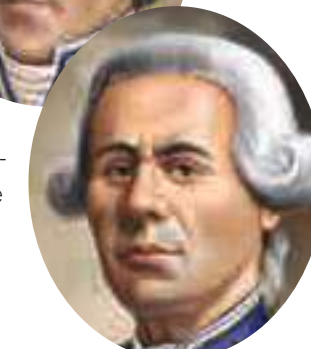
Por medio de dos emisarios, Francisco Lojero y Francisco Anaya, le hizo llegar un mensaje a Allende, para que alertaran a los demás involucrados y evitaran ser aprehendidos por el mayor del Regimiento de la Reyna, a quien le habían dado la orden de detenerlos. Don Ignacio Allende se dirigió a la casa de las señoras Cabeza de Vaca, donde se encontraba Juan Aldama. Con sus asistentes personales emprendieron el viaje, rumbo al pueblo de Dolores, a donde llegaron a las nueve de la noche, después de cuatro horas de camino, le informaron a don Miguel Hidalgo que la Conspiración había sido descubierta.

Ambas conspiraciones —la de Valladolid de Michoacán en 1809 y la de Querétaro del año siguiente, esta última con el levantamiento de Hidalgo como consecuencia— tuvieron ciertos rasgos comunes con los proyectos del Ayuntamiento de la Capital, por cuanto estaban dirigidas por criollos e invocaban el nombre de don Fernando VII. Pero adquirieron fisonomía particular cuando sus dirigentes decidieron la participación de las masas de mestizos e indios, actitud que al imprimir tendencia popular al movimiento, lo distancia del espíritu de la clase que animaba a los criollos principales.⁴⁸

El 16 de septiembre de 1810, Hidalgo mandó tocar las campanas de la Parroquia de Dolores en cuyo atrio, se reunió el pueblo, el que al escuchar sus palabras se dio cuenta de que había llegado la hora de reclamar al sistema colonial, las afrentas que, por casi tres siglos de dominación, había sufrido. El Cura Hidalgo arengó al pueblo que lo escuchaba, y lo invitó a que se levantara en armas, concluyendo con la frase: “¡Viva la religión católica! ¡Viva Fernando VIII! ¡Viva la patria y viva y reine por siempre en este Continente Americano nuestra sagrada patrona, la Santísima Virgen de Guadalupe! ¡Muera el mal Gobierno!”. De esta manera empezó la Guerra de Independencia a la que miles de personas se fueron sumando en las plazas de Dolores, Atotonilco el Grande, San Miguel el Grande, Chamacuero (hoy Comonfort), Celaya, Salamanca, Irapuato, Silao y Guanajuato; Hidalgo llegó a reclutar, en un periodo de dos semanas, cerca de veinte mil hombres, los cuales unió bajo el emblema del estandarte de la Virgen de Guadalupe, que se dice tomó de la Parroquia de Atotonilco. En la plaza mayor de Celaya, Hidalgo es nombrado Capitán General o Generalísimo de América, y Allende Teniente General.

A partir de este momento se sucederán una serie de proclamas, manifiestos, planes, y decretos que irán proporcionando ideas y principios que permitirán convocar un Congreso que pudiera ordenar el poder político de la naciente nación mexicana a través de una Constitución.

⁴⁸ Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 9ª ed., México, Porrúa, 1979, p. 1.



En diciembre de 1810, Miguel Hidalgo y Costilla proclama con suma contundencia la independencia de la Nueva España de cualquier nación y desconoce la autoridad de la corona al tiempo que demandó el establecimiento de un Congreso, de la siguiente manera:

Establezcamos un Congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares de este reino, que teniendo por objeto principal mantener nuestra santa religión, dicte las leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo. Ellos entonces gobernarán con la dulzura de padres, nos tratarán como a sus hermanos, desterrarán la pobreza moderando la devastación del reino y la extracción de su dinero, fomentarán las artes, se avivará la industria, haremos uso libre de las riquísimas producciones de nuestros feraces países y, a la vuelta de pocos años, disfrutarán sus habitantes de todas las delicias que el soberano autor de la naturaleza ha derramado sobre este vasto continente.⁴⁹



Mural Retablo de la Independencia, del pintor mexicano Juan O'Gorman.

Los Elementos Constitucionales de López Rayón

Como hemos advertido en abril de 1812, antes de ser jurada la Constitución de Cádiz y habiendo sido fusilado Hidalgo en julio de 1811, Ignacio López Rayón⁵⁰ redactó los *Elementos Constitucionales* que empezaron a circular en septiembre de ese año en Zinacantepec, Estado de México (entonces todavía Virreinato de Nueva España). Dichos *Elementos* fueron una serie de lineamientos presentados como proyecto para una Constitución mexicana.

Coincidimos con José Barragán en el sentido de que casi siempre los *Elementos Constitucionales* de Rayón de 1812, suelen vincularse o relacionarse con el famoso Bando de Miguel Hidalgo, que abolía la esclavitud y las cargas tributarias que pesaban sobre las castas y los aborígenes, así como con los *Sentimientos de la Nación*, de José María Morelos y, desde luego, con el texto de la llamada Constitución de Apatzingán, configurando así su contexto natural político y doctrinario, pero es importante no disociarlo de las proclamas hechas por el Ayuntamiento de la ciudad de México y con los grandes

⁴⁹ Manifiesto de Hidalgo en el que propone la creación del Congreso Nacional. Guadalajara, 15 de diciembre de 1810.

⁵⁰ Rayón nació en Tlalpujahua, Michoacán, en 1773 y murió en la ciudad de México, en 1832, alcanzada la Independencia después de ostentar los cargos de tesorero en San Luis de Potosí, comandante general de Jalisco y presidente del Tribunal Militar. Estudió en el Colegio de San Ildefonso de la ciudad de México, donde se tituló de abogado. En 1810 se unió en Maravatío a Hidalgo que iniciaba el movimiento de independencia participó en las batallas de Monte de las Cruces, Puente Calderón y Aculco. En Guadalajara, Hidalgo lo nombró secretario de Estado, y desde ese cargo luchó por la formación de un Gobierno civil. Dando continuidad al pensamiento de Hidalgo, López Rayón organizó en Zitácuaro la Suprema Junta Gubernativa de América, que expidió leyes, proclamas y reglamentos, quedando él como presidente, José María Liceaga, 2^{do} vocal; José Sixto Verduzco, 3^{er} vocal y José María Morelos, 4^{to} vocal. A la muerte de Hidalgo, en 1811, Ignacio López Rayón se convirtió en la primera figura del movimiento, prestigio que conservó hasta la aparición de José María Morelos. Para profundizar en la figura de este prócer recomendamos *Ignacio Rayón. Primer Secretario del Gobierno Americano*, México, INEHRM, 2009.

textos, proclamas de independencia y textos constitucionales, aparecidos a lo largo y ancho de América del Sur una vez que se conoció la noticia sobre la caída de España en manos de Napoleón y la subsecuente abdicación de Fernando VII.⁵¹

En este contexto los *Elementos Constitucionales* circulados por el señor Rayón concentraron en 38 artículos sus propuestas en las que después de justificar el movimiento insurgente propone como “Puntos de Nuestra Constitución” los siguientes:

- 1.º La Religión Católica será la única sin tolerancia de otra.
- 2.º Sus Ministros por ahora serán y continuarán dotados como hasta aquí.
- 3.º El dogma será sostenido por la vigilancia del Tribunal de la fe, cuyo reglamento, conforme al sano espíritu de la disciplina, pondrá distantes a sus individuos de la influencia de las autoridades constituidas y de los excesos del despotismo.
- 4.º La América es libre e independiente de toda otra nación.
- 5.º La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano.
- 6.º Ningún otro derecho a esta soberanía puede ser atendido, por incontestable que parezca, cuando sea perjudicial a la independencia y felicidad de la Nación.
- 7.º El Supremo Consejo constará de cinco vocales nombrados por las representaciones de las Provincias; mas por ahora se completará el número de vocales por los tres que existen en virtud de comunicación irrevocable de la potestad que tienen, y cumplimiento del pacto convencional celebrado por la Nación en 21 de agosto de 1811.
- 8.º Las funciones de cada vocal durarán cinco años; el más antiguo hará de presidente, y el más moderno de Secretario en actos reservados, o que comprendan toda la Nación.
- 9.º No deberán ser electos todos en un año, sino sucesivamente uno cada año, cesando en sus funciones en el primero, el más antiguo.
- 10.º Antes de lograrse la posesión de la Capital del Reino, no podrán ser los actuales substituidos por otros.
- 11.º En los vocales que lo sean en el momento glorioso de la posesión de México, comenzará a contarse desde este tiempo el de sus funciones.
- 12.º Las personas de los vocales serán inviolables en el tiempo de su ejercicio, sólo podrán proceder contra ellos en el caso de alta traición y con conocimiento reservado de los otros vocales que lo sean, y hayan sido.
- 13.º Las circunstancias, rentas y demás condiciones de los vocales que lo sean y hayan sido, queda reservado para cuando se formalice la constitución particular de la Junta, quedando así, como punto irrevocable la rigurosa alternativa de las providencias.
- 14.º Habrá un Consejo de Estado para los casos de declaración de guerra y ajuste de paz, a los que deberán concurrir los Oficiales de Brigadier arriba, no pudiendo la Suprema junta determinar sin estos requisitos.



Manuscrito *Elementos de Rayón*

51 Barragán Barragán, José, *Los Elementos Constitucionales de Rayón en el contexto del movimiento juntero de la Nueva Granada*, Publicación Electrónica núm. 10, IJ-UNAM, México, 2013, p. 43. Este autor señala como antecedentes de los *Elementos de Rayón* las constituciones de: Socorro de 1810; Neiva de 1810; Cali de 1810; Venezuela de 1811; Antioquia de 1811; Cundinamarca de 1811; Tunja de 1811; Quito de 1812; Una nueva Constitución de Antioquia de 1812 y la de Constitución de Cartagena de 1812, todas ellas anteriores a las propuestas de Rayón y que de alguna u otra manera influyeron en su pensamiento.

- 15.º También deberá la Suprema Junta acordar determinaciones con el Consejo en el caso de establecer gastos extraordinarios, obligar los bienes nacionales, o cuando se trate de aumentos inherentes que pertenezcan a la causa común de la Nación, debiéndose antes tener muy en consideración lo expuesto por los representantes.
- 16.º Los despachos de Gracia y Justicia, Guerra y Hacienda, y sus respectivos tribunales, se sistematizarán con conocimiento de las circunstancias.
- 17.º Habrá un Protector Nacional nombrado por los representantes.
- 18.º El establecimiento y derogación de las leyes, y cualquier negocio que interese a la Nación, deberá proponerse en las sesiones públicas por el Protector Nacional ante el Supremo Congreso en presencia de los representantes que prestaron su ascenso o descenso; reservándose la decisión a la Suprema Junta a pluralidad de votos.
- 19.º Todos los vecinos de fuerza que favorezcan la libertad e independencia de la Nación, serán recibidos bajo la protección de las leyes.
- 20.º Todo extranjero que quiera disfrutar los privilegios de ciudadano americano, deberá impetrar carta de naturaleza a la Suprema Junta que se la concederá con acuerdo del Ayuntamiento respectivo y disensión del Protector Nacional: mas sólo los Patricios obtendrán los empleos, sin que en esta parte pueda valer privilegio alguno o carta de naturaleza.
- 21.º Aunque los tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sean propios de la Soberanía, el Legislativo lo es inerrante que jamás podrá comunicarlo.
- 22.º Ningún empleo, cuyo honorario se erogue de los fondos públicos, o que eleve al interesado de la clase en que vivía, o le dé mayor lustre que a sus iguales, podrá llamarse de gracia, sino de rigurosa justicia.
- 23.º Los representantes serán nombrados cada tres años por los Ayuntamientos respectivos, y éstos deberán componerse de las personas más honradas y de proporción, no sólo de las capitales, sino de los pueblos del Distrito.
- 24.º Queda enteramente proscrita la esclavitud.
- 25.º Al que hubiere nacido después de la feliz independencia de nuestra Nación, no obstarán sino los defectos personales, sin que pueda oponérsele la clase de su linaje; lo mismo deberá observarse con los que representen graduación de Capitán arriba, o acrediten algún singular servicio a la Patria.
- 26.º Nuestros puertos serán francos a las naciones extranjeras, con aquellas limitaciones que aseguren la pureza del dogma.
- 27.º Toda persona que haya sido perjura a la Nación, sin perjuicio de la pena que se le aplique, se declara infame y sus bienes pertenecientes a la Nación.
- 28.º Se declaran vacantes los destinos de los europeos, sean de la clase que fueren, e igualmente los de aquellos que de un modo público e incontestable hayan influido en sostener la causa de nuestros enemigos.
- 29.º Habrá una absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal que éstos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas.
- 30.º Quedan enteramente abolidos los exámenes de artesanos, y sólo los calificará el desempeño de ellos.
- 31.º Cada uno se respetará en su casa como en un asilo sagrado, y se administrará con las ampliaciones y restricciones que ofrezcan las circunstancias de la célebre ley Corpus de la Inglaterra.

- 32.º Queda proscrita como bárbara la tortura, sin que pueda lo contrario aun admitirse a discusión.
- 33.º Los días diez y seis de septiembre en que se proclama nuestra feliz independencia, el veinte y nueve de septiembre y treinta y uno de julio, cumpleaños de nuestros generalísimos Hidalgo y Allende, y el doce de diciembre consagrado a nuestra amabilísima protectora Nuestra Señora de Guadalupe, serán solemnizados como los más augustos de nuestra Nación.
- 34.º Se establecerán cuatro órdenes militares, que serán la de Nuestra Señora de Guadalupe, la de Hidalgo, la del Águila y la de Allende, pudiendo también obtenerlas los Magistrados, y demás ciudadanos beneméritos que se consideren acreedores a este honor.
- 35.º Habrá en la Nación cuatro Cruces grandes respectivas a las órdenes dichas.
- 36.º Habrá en la Nación cuatro Capitanes Generales.
- 37.º En los casos de guerra propondrán los oficiales de Brigadier arriba, y los Consejeros de Guerra al Supremo Congreso Nacional, quien de los cuatro Generales debe hacer de Generalísimo para los casos ejecutivos y de combinación, investiduras que no confiera graduación ni aumento de renta que cerrará concluida la guerra y que podrá removerse del mismo modo que se constituyó.
- 38.º Serán Capitanes Generales los tres actuales de la Junta, aun cuando cesen sus funciones, pues esta graduación no debe creerse inherente a la de vocal, quedando a las circunstancias el nombramiento del cuarto.⁵²



Mural de Medina, en el edificio de la presidencia municipal de Zitácuaro.

Éstos eran, para el licenciado Rayón, secretario y heredero ideológico de Hidalgo, los principios fundamentales sobre los que debía construirse el nuevo proyecto nacional. Proyecto que debía apoyarse en la libertad y la independencia. Veamos qué aportaciones se mantuvieron hasta nuestros días, desde luego, la Independencia de América y la proscripción de la esclavitud y de las castas; la idea de la que la soberanía dimana del pueblo y reside en la persona de Fernando VII y cuyo ejercicio debe tender hacia la independencia y felicidad de la nación. Esta fue la primera diferencia con Morelos. Mientras que Rayón proponía un modelo que soberanía regia, esto es, a favor del rey; Morelos no aceptaba la monarquía. Su visión también se inclina por la creación de un Supremo Congreso Nacional en el que reside el ejercicio de la soberanía; la creación de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; esboza algunos derechos como el de imprenta, el de trabajo y el de inviolabilidad del domicilio y proscribire la “bárbara tortura”. Finalmente, establece como fiesta nacional el 16 de septiembre.

De esta manera fue el licenciado Ignacio López Rayón el primer prócer de la independencia de México que propuso dar forma jurídica a la misma, redactando la primera aproximación a una organización jurídico-política, diríamos hoy a una Constitución; desde luego dicho documento no estuvo exento de críticas quizá las principales hechas por Morelos pero, a lo largo de los años, ha logrado constituirse en un instrumento fundamental para entender, con mayor precisión, los subsecuentes contenidos de nuestras Normas Fundamentales.

Una vez redactados los *Elementos Constitucionales*, López Rayón se los envió a José María Morelos y Pavón quien, mediante carta de 7 noviembre de 1812, le hace sus observaciones, de las que destacan: ampliación de la representación “nacional” en el seno de la Junta a siete o nueve vocales, rechazo de la figura de Fernando VII; asimismo, a juicio de Morelos, debía existir un Protector Nacional en cada obispado, para que esté la administración de justicia plenamente asistida. Incluso le menciona

⁵² Este documento puede consultarse completo en Manuscrito Cárdenas, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1980, pp. 34-52.

que muchos de esos puntos ya habían sido comentados con Hidalgo. Como es fácil advertir, Rayón no quedó satisfecho con los planteamientos políticos de Morelos. Su diferencia sobre la figura de Fernando VII fue irreconciliable. Si bien Rayón se pronunciaba por un proyecto que incluyera a todos, incluido el rey; Morelos tenía claro que era necesaria la ruptura con el monarca español. De esta manera, mientras un sector de los insurgentes sujetaba su destino al de la metrópoli y su monarca, otro veía la necesidad de tomar en sus manos el nacimiento y destino de una nueva nación.

Al inicio de 1813, diversos jefes y miembros de la insurgencia propusieron que fuera José María Morelos y Pavón quien asumiese, sin copartícipe alguno, la causa del movimiento de independencia. Frente a esta propuesta y ante la fragilidad de la Junta de Zitácuaro, que ante los ataques entre sus miembros se sumía en la anarquía; Morelos decide convocar a la integración de un Congreso Americano que redactara una Constitución para la América Mexicana. Ésta fue sin duda una de las decisiones más significativas para el movimiento que abrirá una nueva página de la historia mexicana y que dará paso al reconocido como el primero de los textos constitucionales más reveladores de nuestra vida constitucional.

Iniciación épica de Morelos, la convocatoria al Congreso de Anáhuac y los 23 Puntos Constitucionales o Sentimientos de la Nación

Fue justamente el 20 de octubre de 1810 cuando José María Morelos y Pavón se presentó, en In-daparapeo, ante Hidalgo para ofrecerse como capellán del ejército insurgente después de informarle que estaba decidido a abandonar su Curato para ir a la lucha. La carrera del cura de Carácuaro fue vertiginosa; se le comisionó para emprender la revolución en el Sur y apoderarse de Acapulco.

Con esa sola autorización y sin recibir ni un fusil ni un real, Morelos comenzó su campaña militar con un puñado de hombres, hay quien dice que eran sólo 25. En Tecpan se le incorporan los hermanos Galeana y con su auxilio preparó un ejército de cerca de tres mil hombres, su idea era apoderarse de Acapulco; todas sus acciones militares estuvieron encaminadas a la realización de este objetivo. La primera gran victoria de Morelos fue la toma del cerro del Veladero. Enseguida quiso apoderarse de Acapulco, pero fracasó en su primera tentativa y se dirigió a Chilpancingo, en donde se le incorporan don Leonardo, don Víctor y don Nicolás Bravo. De Chilpancingo emprende la marcha a Tixtla, que fue tomada a sangre y fuego, Chilapa cayó también en poder de los insurgentes. Morelos continúa su carrera triunfal vence en Chautla de la Sal, se apodera de Izúcar en donde se le incorpora el cura Mariano Matamoros. Félix Calleja se aproximaba a Morelos y éste decide hacerle frente, esperándolo en Cuautla. Cuando por falta de víveres la situación se hizo desesperada para el ejército de Morelos, éste comisionó a Matamoros para que con 100 dragones rompiera el sitio y regresara con alimentos; comprendiendo Morelos que Matamoros no podía burlar la vigilancia de Calleja y regresar a Cuautla con víveres decide romper el sitio después de 63 días de heroica resistencia, corría el mes de mayo de 1812.

Mientras los insurgentes continuaban su lucha en favor de la independencia de México, como hemos advertido anteriormente, en España se reunían los diputados americanos y peninsulares para dar al imperio español una Constitución liberal, como hemos visto fue la Constitución de Cádiz (marzo 1812).

No obstante las considerables pérdidas sufridas por Morelos al romper el sitio de Cuautla, pudo rehacer su ejército y de esta manera tomar Orizaba, en octubre de 1812. Todavía el Gobierno virreinal no se reponía del estupor producido por la toma de Orizaba cuando tuvo noticias de la caída de Oaxaca por las fuerzas de Morelos efectuada en noviembre de ese mismo año. Después de una amplia actividad en el campo de batalla dos son las preocupaciones fundamentales de Morelos; la primera apoderarse de Acapulco, puerto que tomó en abril de 1813, y la segunda consolidar su proyecto político-jurídico más ambicioso: el Congreso de Anáhuac. En este contexto, desde su Cuartel General en Acapulco, el 28 de junio de ese mismo año, Morelos expidió la convocatoria para la instalación del Congreso de Chilpancingo,⁵³ en la que señalaba:

53 Villegas Moreno, Gloria y Miguel Ángel Porrúa Venero (Coord.) "De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal", *Enciclopedia Parlamentaria de México*, Cámara de Diputados, LVI Legislatura, México, 1997, t. I, p. 138.

Don José María Morelos, Capitán General de los Ejércitos Americanos y Vocal del Supremo Congreso Nacional, etcétera.

Habiendo ya la Divina Providencia proporcionado un terreno seguro y capaz de plantear en él algún Gobierno, debemos comenzar por el prometido en plan de nuestra santa insurrección, que es el de formar un Congreso, compuesto de representantes de las provincias que promuevan sus derechos.

Y como cada uno deba ser electo por los pueblos de la misma provincia que representa, se hace preciso que en cada subdelegación, el subdelegado, de acuerdo con el párroco, convoquen a los demás curas, comandantes de arenas, repúblicas y vecinos principales para que, unidos en las cabeceras, nombren a pluralidad de votos un lector de la provincia de Tecpan, demarcada por el río de las Balsas hasta su origen y seguido por el río Verde, a entrar en el mar, rayando con Oaxaca.

Y por cuanto las circunstancias del día estrechan el tiempo para ocurrir a los males que amenazan, circulará esta resolución con toda velocidad para que el elector de cada subdelegación concurra al pueblo de Chilpancingo el día 8 del próximo septiembre, a la Junta General de Representantes que en el mismo día ha de celebrarse, para lo cual los electores deberán llegar dos o tres días antes; previniendo a los pueblos que no los despacharen culpablemente, que se tendrán por no partes en la Constitución; advirtiendo a los electores que sus votos deberán recaer precisamente en sujeto americano de probidad y de conocidas luces, recomendable por su acendrado patriotismo y, si posible es, nativo de la misma provincia, como va a ser miembro del Congreso, defensor y padre de todos y cada uno de los pueblos de su provincia, para quienes debe solicitar todo bien y defenderlos de todo mal.

En esta votación deben entrar las personas eclesiásticas y seculares, teólogos o juristas, aunque no estén graduados pero no deberá elegirse a los ausentes.

El modo deberá ser: proponer tres individuos, llevando asentados sus nombres a la Junta General en cedulita como de rifa, con las notas de primero, segundo y tercero, con lo cual, en no llevando más fin que el bien común, concluirán los electores bien y con brevedad su comisión, la cual manifestarán un día antes o luego que lleguen al lugar de la Junta, llevando credencial firmada de los que los eligieron.

Y para que esta importantísima resolución tenga el puntual y debido cumplimiento, mando a todos los jefes y personas a quienes toque, que sin perdonar el reposo de la noche, pase del uno al otro, quedando copia en las subdelegaciones, de donde se podrán franquear a los pueblos que las pidan, pues la original no deberá detenerse con pretexto alguno, sobre que será responsable el que la atrasase; y, por lo mismo, se acusarán los recibos y sentará razón al calce, de la hora en que llega y en la que sale, no debiendo haber más intermedio en cada cabecera de subdelegación que el de tres horas para sacar una copia.

Dado en el Cuartel General de Acapulco, a 28 de junio de 1813.

José María Morelos.

Lic. Juan Nepomuceno Rosainz, secretario.

A nuestro juicio, en esta convocatoria puede verse el pensamiento liberal nacionalista no sólo de Morelos sino de Andrés Quintana Roo, José María Cos, Carlos María de Bustamante, José María Murguía y Galardi, Cornelio Ortiz de Zárate, José Manuel de Herrera, José María Ponce de León, José Sotero Castañeda, Manuel de Alderete y Soria, José María Liceaga, entre otros, pues se imponía la necesidad de que todas las provincias de la América Septentrional estuvieran representadas, el Congreso tendría la misión de elaborar una Constitución, la primera de un México independiente que trajera la paz, garantizara los derechos y la justicia social.

La convocatoria al Congreso de Chilpancingo, como puede inferirse, no fue una decisión fácil para Morelos; la propia situación de guerra haría imposible cumplir con el proceso de elección e integración del mismo. En los meses subsecuentes diversos documentos de puño y letra de Morelos sucederán a la convocatoria, entre otros, las razones que lo llevaron a crear la nueva intendencia de Tecpan, en cuyo ámbito se instalaría el Congreso, las instrucciones para la elección de diputado al Congreso, 25 de julio; la Circular del 8 de agosto para la urgente instalación del Congreso; hasta llegar al Reglamento expedido para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso, 11 de septiembre.

Dicho Reglamento, expedido por Morelos en Chilpancingo, fue más que eso, se trató de un cuerpo normativo integrado por 59 artículos que sistematizó las funciones y la duración de los poderes Ejecu-

tivo y Judicial, la forma en que serían nombrados sus integrantes, el pago de sus honorarios y algunos otros aspectos que excedían los límites de una norma de esta naturaleza. Con relación a las reglas para la instalación del Congreso —que como señalábamos no sería fácil— destaca el mecanismo de nombramiento de representantes que señalaba: “conforme vayan las provincias desembarazándose de las trabas del enemigo, irán nombrando diputados electorales que elijan sus representantes, y estos se irán agregando hasta acabar el número competente”. Mientras tanto y ante la imposibilidad de unas “elecciones perfectas” Morelos señalaría: “ciudadanos ilustrados, fieles y laboriosos que entren a llenar los vacíos [del Congreso]”. En cuanto al funcionamiento de éste reguló aspectos como: iniciativas, discusión y debates, apertura y cierre de sesiones, días laborables, horario de sesiones, votaciones, promulgación de los decretos, entre otros.

El Congreso se reunió por primera vez, dos días después de expedido el Reglamento del Congreso, el 13 de septiembre, en la parroquia de Santa María de la Asunción en Chilpancingo, Guerrero, en la que se redacta el Acta de elección del primer diputado del Congreso de Chilpancingo. Al día siguiente, Morelos presentó los 23 puntos para la Constitución, mejor conocidos como *Sentimientos de la Nación*, en los que plantean los lineamientos de la Constitución que habría de formular el Congreso; entre otros, como veremos, señalan que América es libre e independiente de España y de otra nación; que la soberanía dimana del pueblo y que son las leyes las que moderan la opulencia y aumentan el jornal del pobre, algunos de sus artículos fueron corregidos, tachados o borrados y a la letra dicen:

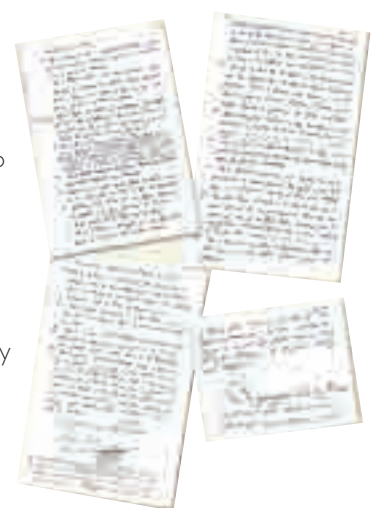
- 1.º Que la América es libre e independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.
- 2.º Que la Religión Católica sea la única, sin tolerancia de otra.
- 3.º Que todos sus ministros se sustenten de todos, y solos los diezmos y primicias, y él pueblo no tenga que pagar más obvenciones que las de su devoción y ofrenda.
- 4.º Que él dogma sea sostenido por la Gerarquía de la Yglesia, que son él Papa, los Obispos y los curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó: omnis plantatis quam nom plantabit pater meus celestis cradicabitur. Mat. Cap. XV.
- 5.º Que la soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

Artículo corregido

- 5.º Que la Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que solo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números. Artículo testado.
- 6.º Que los Poderes Legislatibo, Executibo, y Judicial esten dibididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos.
- 7.º Que funcionarán cuatro años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ocupen él lugar los nuevos electos.
- 8.º La dotación de los vocales, será una congrua suficiente y no superflua, y no pasará por ahora de ocho mil pesos.
- 9.º Que los empleos los obtengan solo los americanos.

Artículo corregido

- 9.º Que los empleos solo los americanos los obtengan.
- 10.º Que no se admitan extrangeros, si no son artesanos capaces de instruir, y libres de toda sospecha.
- 11.º Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme él Gobierno, abatiendo él tiránico, substituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta nación.



Manuscrito *Sentimientos de la Nación*

Artículo corregido

- 11.º Que los Estados mudan costumbres y, por consiguiente, la Patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el Gobierno, abatiendo el tiránico, substituyendo el liberal, e igualmente echando fuera de nuestro suelo al enemigo Español, que tanto se ha declarado contra nuestra Patria.
- 12.º Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.

Artículo corregido

- 12.º Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.
- 13.º Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, y que éstos sólo lo sean en cuanto al uso de su ministerio.
- 14.º Que para dictar una ley se discuta en el Congreso, y decida a pluralidad de votos.

Artículo corregido

- 14.º Que para dictar una ley se haga junta de sabios en el número posible, para que proceda con más acierto y exonere de algunos cargos que pudieran resultarles.
- 15.º Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro, el vicio y la virtud.
- 16.º Que nuestros Puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al Reyno por más amigas que sean, y solo haya Puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarco en todos los demás, señalando el diez por ciento u otra gabela a sus mercancías.

Artículo corregido

- 16.º Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al Reyno por más amigas que sean, y solo habrá puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarque en todos los demás, señalando el diez por ciento.
- 17.º Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete a su casa como en asilo sagrado señalando penas a los infractores.
- 18.º Que la nueva legislación no se admitirá la tortura.
- 19.º Que en la misma se establezca por ley Constitucional la celebración del doce de Diciembre en todos los pueblos, dedicado a la patrona de nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos, la devoción mensual.
- 20.º Que las tropas extranjeras de otro Reyno no pisen nuestro suelo, y si fuere en ayuda, no estarán donde la Suprema Junta.
- 21.º Que no hagan expediciones fuera de los límites del Reyno, especialmente ultramarinas, pro que no son de esta clase, propagar la fé a nuestros hermanos de tierra dentro.
- 22.º Que se quite la infinidad de tributos, pechos o imposiciones que más agobian y se señale a cada individuo un sinco por ciento en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la Guerra y honorarios de empleados.

Artículo corregido

- 22.º Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que nos agobian, y se señale a cada individuo un sinco por ciento de semillas y demás efectos u otra carga igual, ligera, que no oprima tanto, como la Alcabala, el Estanco, el Tributo y otros; pues con esta ligera contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

Chilpancingo 14 de septiembre de 1813

José María Morelos



Firma de Morelos, *Sentimientos de la Nación*.

23.^o Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la independencia y nuestra santa libertad comenzó, pues en ese día fue en el que se abrieron los labios de la Nación para reclamar sus derechos y empuñó la espada para ser oída, recordando siempre el mérito del grande Héroe el señor Dn. Miguel Hidalgo y su compañero Dn. Ignacio Allende.

Artículo corregido

23.^o Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la Independencia y nuestra santa Libertad comenzó, pues en ese día fue en el que se desplegaron los labios de la Nación para reclamar sus derechos con espada en mano para ser oída; recordando siempre el mérito del grande héroe, el señor Dn. Miguel Hidalgo y su compañero Dn. Ignacio Allende.

Repuestas en 21 de Nov. de 1813.

Y por tanto quedan abolidas éstas, quedando siempre sujetos al parecer de su alteza serenísima.

Estos fueron los *Sentimientos de la Nación* o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución⁵⁴ expuestos por José María Morelos y Pavón aquel 14 de septiembre en el denominado Congreso de Chilpancingo o Congreso de Anáhuac.

Así como Ignacio López Rayón había preparado un documento que orientara la discusión de una Constitución, José María Morelos hizo lo propio encargando su redacción muy probablemente al licenciado Carlos María Bustamante. A nuestro juicio, ambos documentos los *Elementos Constitucionales* de Rayón o "Puntos de Nuestra Constitución" y los *Sentimientos de la Nación* o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución deben de ser considerados como los textos fundadores del constitucionalismo mexicano. Se trata en ambos casos de principios constitucionales generalmente aceptados en ese momento histórico como son: la soberanía popular, la división de poderes y el reconocimiento de algunos derechos fundamentales como la igualdad, la supresión de la esclavitud y el tormento, así como la inviolabilidad del domicilio.

El día 15 de septiembre de 1813 se designa a Morelos Generalísimo y encargado del Poder Ejecutivo y es cuando declina el tratamiento de Alteza Serenísima y acepta el de *Siervo de la Nación*; el 5 de octubre se promulga un nuevo decreto de abolición de la esclavitud y el 6 de noviembre se expide el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional.



Primer Congreso de Chilpancingo. Soid Pastrana.

A principios de 1814, el Congreso tuvo que abandonar Chilpancingo para iniciar un camino errante que lo llevó de Chichihualco, Tlacotepec, Tlalchapa, Guayameo, para llegar a Huetamo, Tiripitío, Santa Efigenia, Apatzingán, Tancítaro, Uruapan y nuevamente a Apatzingán, donde el 22 de octubre se escribirá otra página más de la historia constitucional mexicana con la expedición del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, es decir, la Constitución de Apatzingán.

⁵⁴ Como menciona Soberanes también Fray Vicente de Santa María había redactado un proyecto de Constitución que no se conoce y Francisco Severo Maldonado había escrito un proyecto de Ley Fundamental que tituló Constitución Orgánica del Régimen de México y que había mostrado a Hidalgo pero que no tuvo ninguna influencia en el Congreso de Chilpancingo. Vid. Soberanes Fernández José Luis, Fundamentos históricos e ideológicos de los Sentimientos de los Nación, en *Los Sentimientos de la Nación de Morelos en Tlaxcala, Coloquio Internacional de Derecho*, Serafín Ortíz Ortíz y José Luis Soberanes Fernández (coord.) UNAM-UAT, México, 2014, p. 11.



CAPÍTULO TERCERO

La Constitución libertaria
de Apatzingán. El Decreto
Constitucional para la Libertad
de la América Mexicana



José María Morelos y Pavón

Contexto histórico, advertencia

Lo primero que hay que advertir con relación a las Normas Fundamentales de Cádiz y Apatzingán es que las dos se promulgaron en tiempos de guerra, por consiguiente ambas se enfrentaron a dos situaciones compartidas, la primera es que no fueron suficientemente conocidas, porque la propia situación de guerra hizo imposible su distribución en América. La segunda, y quizá como consecuencia del desconocimiento, enfrentaron una fuerte resistencia que impidió su aplicación plena. El territorio de lo que hoy podríamos reconocer como México se encontraba francamente dividido una parte, la más amplia y considerable, se encontraba bajo el control de las tropas realistas; la otra bajo el dominio de los insurgentes, era una región menor. Por tanto, la Constitución de Cádiz sólo fue reconocida en las regiones bajo el Gobierno realista y la de Apatzingán sólo fue observada en las provincias controladas por los insurgentes.



Los lugares en poder de los Insurgentes están coloreados en rosa, dicha área corresponde, entre otras zonas, a toda la Intendencia de Guanajuato; el color azul representa la zona en poder de los realistas. Lucas Alamán, *Historia de Méjico*.

Debido a la persecución y asedio que sufrió el Congreso por parte de las tropas realistas, sus miembros escribieron el Decreto para la Libertad de la América Mexicana entre las haciendas de Tiripetío y Santa Efigenia. El Congreso trashumante que había permanecido casi cinco meses en Chilpancingo se vio obligado a moverse entre pueblos y haciendas hasta llegar a Apatzingán.

Si bien la Constitución de Apatzingán no tuvo una aplicación directa en nuestro territorio, todavía en guerra, resulta interesante destacar cuáles fueron las principales propuestas y contenidos de esos 242 preceptos que la componen, distribuidos en dos títulos, el primero bajo el rubro de "Principios o elementos constitucionales", que se divide en seis capítulos; el segundo intitulado: "Forma de Gobierno" que se integran por XXII capítulos.

A nuestro juicio, el gran mérito histórico de la Constitución de Apatzingán, como tendremos ocasión de advertir, fue la capacidad de sus redactores de concentrar, pese a las difíciles condiciones, un catálogo de decisiones político-fundamentales que subsisten hasta nuestros días; sin olvidar que dicho catálogo estaba al servicio de un proyecto de nación independiente y libre que buscaba superar la desigualdad (esclavitud) y garantizar el desarrollo uniforme de su población.

Contenidos de la Constitución de Apatzingán. Visión panorámica

Los derechos para el Constituyente de Apatzingán

Siguiendo la francesa y célebre Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que en su artículo 16 señalaba que una Constitución para ser nombrada como tal debía establecer la división de poder y reconocer los derechos, veamos qué y cómo consagró los derechos el Constituyente de Apatzingán.

Veamos cuál fue la regulación en cuanto a los derechos y libertades de los ciudadanos. Para ello, es preciso señalar qué se entendía por éstos y el capítulo III, que comprende los artículos 13 a 17, de dicha Carta está dedicado a ello. El primero de esos preceptos establece que se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella. Asimismo a los extranjeros radicados en este suelo que profesaren la religión católica, apostólica, romana y no se opusieran a la libertad de la nación en virtud de carta de naturaleza que se les otorgara y gozaran de los beneficios de la ley. A estas dos categorías se les otorgaba el ejercicio de los derechos recogidos en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, pero estos derechos se suspendían en el caso de sospecha vehemente de infidencia, y en los demás determinados por la ley. Igualmente, la calidad de ciudadano se perdía por crimen de herejía, apostasía y lesa nación.⁵⁵



En el cuadro siguiente destacaremos los principales derechos que establecía la Constitución en el Capítulo V, artículos 24 a 40 y ofreceremos una breve interpretación actualizada de esos derechos. Conviene señalar que, como preámbulo al enunciado de los derechos, el Constituyente de 1814 entiende que la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los Gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas. Queda claro, después de leer este enunciado, que el objetivo de las instituciones recogidas en la Constitución es el de garantizar el ejercicio de dichos derechos.

⁵⁵ Otra categoría más regulaba la Constitución en el artículo 17, que era para los transeúntes, y decía: "serán protegidos por la sociedad, pero sin tener parte en la institución de sus leyes. Sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos, siempre que reconocieran la soberanía e independencia de la Nación, y respeten la religión católica, apostólica, romana".

Constitución de Apatzingán	Interpretación
Artículo 28. Son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley.	<i>Fundar y motivar todo acto de autoridad</i>
Artículo 30. Todo ciudadano se reputa inocente, mientras no se le declara culpado.	<i>Presunción de inocencia</i>
Artículo 31. Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente.	<i>Garantía de audiencia</i>
Artículo 32. La casa de cualquier ciudadano es un asilo inviolable: sólo se podrá entrar en ella cuando un incendio, una inundación, o la reclamación de la misma casa haga necesario este acto. Para los objetos de procedimiento criminal deberán preceder los requisitos prevenidos por la ley.	<i>Inviolabilidad del domicilio</i>
Artículo 33. Las ejecuciones civiles y visitas domiciliarias solo deberán hacerse durante el día, y con respecto a la persona y objeto indicado en la acta que mande la visita y la ejecución.	<i>Formalidad de las visitas domiciliarias</i>
Artículo 34. Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades, y disponer de ellas a su arbitrio con tal que no contravengan a la ley.	<i>Derecho de propiedad</i>
Artículo. 35. Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a una justa compensación.	<i>Expropiación por causa de utilidad pública y mediante indemnización</i>
Artículo 37. A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública.	<i>Exigibilidad de los derechos</i>
Artículo 38. Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública.	<i>Libertad de trabajo o profesión</i>
Artículo 39. La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.	<i>Derecho a la educación</i>
Artículo 40. En consecuencia, la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque al dogma, turbe la tranquilidad pública, u ofenda el honor de los ciudadanos. ⁵⁷	<i>Libertad de expresión e imprenta</i>

En este mismo capítulo el Constituyente estableció más que un derecho la obligación tributaria lo hizo de la siguiente manera: "las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad; sino donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa". Es una visión dual del derecho-obligación de contribuir a los gastos del Estado. En este orden de ideas en el capítulo VI intitulado "De las obligaciones de los ciudadanos" señala en el único precepto que lo integra que las obligaciones de los ciudadanos para con la patria son: una entera sumisión a las leyes, un obediencia absoluta a las autoridades constituidas, una pronta disposición a contribuir a los gastos públicos, un sacrificio voluntario de los bienes, y de la vida, cuando sus necesidades lo exijan. El ejercicio de estas virtudes forma el verdadero patriotismo.⁵⁶

La reasignación de la soberanía

Uno de los primeros desafíos que enfrentó el Constituyente de 1814 fue establecer la fórmula jurídica a partir de la cual se fundaría una nueva nación, dicho de otra manera, el de reasignar la

⁵⁶ Proteger la libertad política de la imprenta será, como veremos más adelante, una obligación del Supremo Congreso Mexicano (énfasis nuestro) .

soberanía. Sin ningún tipo de antecedente parlamentario, ni de destitución o derrocamiento de un rey —aun cuando se desconoce la autoridad de Fernando VII, quien en realidad fue un rey lejano— lo más significativo de la Constitución de Apatzingán es el otorgamiento de la soberanía al pueblo de la América Mexicana.⁵⁷ Sustituir el “despotismo de la Monarquía de España” por “un sistema de administración que reintegrando a la NACIÓN misma en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos”, principios tan “sencillos y luminosos en que puede solamente cimentarse una Constitución justa y saludable”.

Con esta incontrovertible visión sobre la soberanía en el Capítulo II, que comprende los artículos 2 al 12, —sólo después del Capítulo I en cuyo artículo único (el primero de la Constitución que establece la religión católica, apostólica, romana como la única que se debía profesar en el Estado— define a la soberanía como: “la facultad de dictar leyes y establecer la forma de Gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad”. Atribuyéndole características que hasta nuestros días solemos invocar cuando aludimos a esta las de: “imprescriptible, inajenable e indivisible”.

Por consiguiente —continúa el Constituyente— la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución.⁵⁸ En este orden de ideas los artículos 9 y 10 señalan:

Ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. El ífultu de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones.

Si el atentado contra la soberanía del pueblo se cometiese por algún individuo, corporación, o ciudad, se castigará por la autoridad pública, como delito de lesa nación.



Con base en estos conceptos, la Constitución también establece que son tres las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares. En otras palabras, establece los tres poderes el Legislativo, el Ejecutivo, y el Judicial, y lo más importante: prohíbe su ejercicio por una sola persona o una sola corporación.

57 Se entendían bajo este nombre y dentro de los mismos términos que hasta hoy se han reconocido las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila, y Nuevo Reino de León. Estas provincias no podrán separarse unas de otras en su Gobierno, ni menos enajenarse en todo o en parte (artículos 42 y 43).

58 El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países a todos los ciudadanos en quienes concurran los requisitos que prevenga la ley. La base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales del país y de los extranjeros que se reputen por ciudadanos.

Las supremas autoridades

Bajo la anterior lógica y con base en dicha concepción de la soberanía el Constituyente establece las supremas autoridades que consagra el Título II, Capítulo II, antes señalado, cuyo artículo 4 dispone:

el Gobierno no se instituye para honra o interés particular de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres; sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, éstos tienen derecho incontestable a establecer el Gobierno que más les convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera.

El anterior precepto es contundente, es muestra de que los constituyentes lucharon batallas campales para, llegado el momento constitucional, imponer su sello revolucionario. En congruencia con la anterior visión se establece un cuerpo representativo de la soberanía del pueblo cuyo nombre sería: "Supremo Congreso Mexicano". Adicionalmente se crean dos corporaciones, a saber: *Supremo Gobierno* y el *Supremo Tribunal de Justicia*.

Integraban el Supremo Congreso Mexicano diputados electos, uno por cada provincia, iguales todos en autoridad. Los requisitos para ser diputado eran: ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo. Algunos datos interesantes sobre el particular es que la Constitución estableció un régimen de incompatibilidades, pues los artículos 53 y 54 señalaban:

Ningún individuo que haya sido del supremo Gobierno, o del supremo Tribunal de Justicia, incluso los secretarios de una y otra corporación, y los fiscales de la segunda, podrá ser diputado hasta que pasen dos años después de haber expirado el término de sus funciones.

Los empleados públicos que ejerzan jurisdicción en toda una provincia, no podrán ser elegidos por ella diputados en propiedad; tampoco los interinos podrán serlo por la provincia que representen, ni por cualquiera otra, sino es pasando dos años después de que haya cesado su representación.

Prohíbe que mientras se ejerza de diputado "no podrá emplearse en el mando de armas"; también establece la prohibición de que sean diputados simultáneamente dos o más parientes en segundo grado. El cargo de diputado duraba dos años y no podían reelegirse "si no es que medie el tiempo de una diputación". También se regula la inviolabilidad de este tipo de representantes pero sujetos al juicio de residencia, así lo señala el artículo 59.

Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacerseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento, por los delitos de herejía y apostasía, y por los de estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Dos comentarios nos motiva este precepto, el primero la garantía de inviolabilidad de los diputados, no obstante ésta los legisladores podían ser sujetos del juicio de residencia y ser acusados durante el tiempo de su diputación, entre otros, por delitos de estado, señaladamente por los de dilapidación de caudales públicos.

El sistema electoral en Apatzingán: ¿Una influencia de Cádiz?

La forma de elección de los miembros de los órganos de representación de la Constitución de 1814 fue muy similar al establecido en su homóloga de Cádiz. Según rezaba el artículo 34 de la Constitución gaditana para la elección de los diputados a las Cortes se celebrarán juntas electorales, de parroquia, de partido y de provincia. La de Apatzingán nombra exactamente igual a las juntas electorales.



Cádiz	Apatzingán
<p>Juntas electorales de parroquia⁵⁹</p> <p><i>Las juntas electorales de parroquia se compondrán de todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, entre los que se comprenden los eclesiásticos seculares.</i></p>	<p>Juntas electorales de parroquia⁶²</p> <p><i>Las juntas electorales de parroquia se compondrán de los ciudadanos con derecho a sufragio, que estén domiciliados, y residan en territorio de la respectiva feligresía.</i></p>
<p>Juntas electorales de partido⁶⁰</p> <p><i>Las juntas electorales de partido se compondrán de los electores parroquiales, que se congregarán en la cabeza de cada partido, a fin de nombrar el elector o electores que han de concurrir a la capital de la provincia para elegir los Diputados de Cortes.</i></p>	<p>Juntas electorales de partido⁶³</p> <p><i>Las juntas electorales de partido se compondrán de los electores parroquiales congregados en la cabecera de cada subdelegación, o en otro pueblo que por justas consideraciones designe el juez, a quien toca esta facultad, como también la de citar a los electores, señalar el día, hora, y sitio para la celebración de estas juntas, y presidir las sesiones.</i></p>
<p>Juntas electorales de provincia</p> <p><i>Las juntas electorales de provincia se compondrán de los electores de todos los partidos de ella, que se congregarán en la capital, a fin de nombrar los Diputados que le correspondan para asistir a las Cortes como representantes de la Nación.⁶¹</i></p>	<p>Juntas electorales de provincia</p> <p><i>Los electores de partido formarán respectivamente las juntas provinciales, que para nombrar los diputados que deben incorporarse en el Congreso, se han de celebrar en la capital de cada provincia, o en el pueblo que señalare el intendente, a quien toca presidirlas, y fijar el día, hora y sitio en que hayan de verificarse.⁶⁴</i></p>

A través de dichos colegios electorales, en los que se puede percibir una enorme influencia de la Constitución de Cádiz en el Constituyente de Apatzingán, se elegiría “a los electores que, en nombre de la provincia, otorgarán al diputado en forma legal, la correspondiente comisión”.

⁵⁹ Su regulación la podemos encontrar en los artículos 35 a 58 de la Constitución de Cádiz.

⁶⁰ Su regulación la podemos encontrar en los artículos 59 a 77 de la Constitución de Cádiz.

⁶¹ Su regulación la podemos encontrar en los artículos 78 a 103 de la Constitución de Cádiz.

⁶² Su regulación la podemos encontrar en los artículos 64 a 81 de la Constitución de Apatzingán.

⁶³ Su regulación la podemos encontrar en los artículos 82 a 92 de la Constitución de Apatzingán.

⁶⁴ Su regulación la podemos encontrar en los artículos 93 a 101 de la Constitución de Apatzingán.



El Supremo Congreso Mexicano desempeñaría entre otras facultades la de legislar. Veamos cómo el Constituyente de 1814 configuró el proceso de creación de normas legales. Lo primero que hay que señalar es la conceptualización que de la ley hace el Capítulo IV en sus artículos 18, 19 y 20 de la Constitución: “La ley es expresión de la voluntad general”, una aseveración que fácilmente podemos identificar con el pensamiento de Rousseau cuyo fin es la “felicidad común” y que emana “de la representación nacional”; “la ley debe de ser igual para todos”, una afirmación que establece por sí misma el sentido de generalidad en el contenido de la ley y el principio de igualdad en la aplicación de la misma. A nuestro juicio, el artículo 20 establece magistralmente el principio de legalidad y el reconocimiento del mismo por los ciudadanos de la siguiente manera: *La sumisión de un ciudadano a una ley que no aprueba, no es un comprometimiento de su razón, ni de su libertad; es un sacrificio de la inteligencia particular a la voluntad general.*

Este mismo Capítulo IV “De la Ley” establece con precisión algunas reservas de ley que conviene señalar aquí: sólo la ley puede determinar los casos en que debe ser acusado, preso o detenido algún ciudadano y sólo ésta debe decretar penas muy necesarias, proporcionadas a los delitos y útiles a la sociedad.

Con base en estas premisas, el Constituyente establece un lacónico proceso de elaboración de la ley, artículos 123 a 130, consistente en las 5 etapas siguientes:

1. *Presentación del proyecto de ley* (por cualquiera de los vocales)
2. *Lectura y discusión del proyecto* (en tres ocasiones en distintas sesiones) votándose en la última si se admite o no a discusión; en caso de admitirse, debe fijarse el día en que deba de comenzar la discusión en las sesiones que fuese necesario hasta que el Congreso declare que está suficientemente discutido.
3. *Votación y aprobación* a pluralidad absoluta de votos, siempre que concurra la mitad de los diputados que integran el Congreso. De ser aprobado, se extenderá por triplicado en forma de ley. Firmarán los tres originales el presidente y secretarios. Uno se remitirá al Supremo Gobierno, otro al Supremo Tribunal de Justicia y el tercero a la secretaría del Congreso.

Antes de la promulgación de una ley, la Constitución de Apatzingán establecía una fase que podríamos definir como etapa de objeción que permitía que, dentro del término perentorio de 20 días “aquellas corporaciones tendrán facultad para representar en contra de la ley”.

4. *Etapa de objeción.*

- a) En caso que el Supremo Gobierno o el Supremo Tribunal de Justicia representen contra la ley, las reflexiones que promuevan serán examinadas bajo las mismas formalidades que los proyectos de ley; y calificándose de bien fundadas a pluralidad absoluta de votos, se suprimirá la ley, y no podrá proponerse de nuevo hasta pasados seis meses.
- b) Si por el contrario se calificaren de insuficientes las razones expuestas, entonces se mandará publicar la ley, y se observará inviolablemente; a menos que la experiencia y la opinión pública obliguen a que se derogue, o modifique.

En el segundo caso no deja de ser curioso que la propia ley discutida y aprobada pueda ser “derogada o modificada” por la opinión pública o por la experiencia.

5. *Promulgación.* La fórmula de promulgación contenida en el artículo 130 era la siguiente:

“EL SUPREMO GOBIERNO MEXICANO a todos los que la “presente vieren, sabed: - Que el SUPREMO CONGRESO en “sesión legislativa (*aquí la fecha*) ha sancionado la siguiente ley.

(aquí el texto literal de la ley).

“Por tanto, para su puntual observancia publíquese, y circúlese a todos los tribunales, justicias, jefes, gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares, y eclesiásticas de cualquiera clase y dignidad, para que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.- Palacio Nacional, etc.

Firmarán los tres individuos y el secretario de Gobierno.

El Supremo Gobierno comunicará la ley al Supremo Tribunal de Justicia, y se archivarán los originales, tanto en la secretaría del Congreso, como en la del Gobierno.

Dos facultades le otorga la Constitución al Supremo Congreso que merecen mención pues han llegado hasta nuestros días, quizás la inercia los ha hecho llegar hasta nuestro siglo; así, el artículo 106 además de reiterar que corresponde al Congreso examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan, también le faculta para sancionar las leyes, derogarlas e interpretarlas, esta figura de la interpretación legislativa es un tema que viene desde Cádiz y ha logrado llegar hasta nuestra actual Constitución pero ha sido inusual.⁶⁵ Otra similitud en el contexto de las facultades de las Cortes españolas y del Supremo Congreso Mexicano fue la que establece el artículo 107 que les autorizaba a: “Resolver las dudas de hecho y de derecho, que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones”.⁶⁶

Además de la función de crear normas legales, el Supremo Congreso tendría, entre otras, las facultades que, para una mejor comprensión, agrupamos en los cinco rubros siguientes:

Facultades en el ámbito del Congreso

1. Reconocer y calificar los documentos que presenten los diputados elegidos por las provincias, y recibirles el juramento que deben otorgar para su incorporación (a. 102).
2. Hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo Congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones, bajo la forma que explica este decreto (a. 120).

Facultades sobre nombramientos

1. Elegir los individuos del Supremo Gobierno, los del Supremo Tribunal de Justicia, los de Residencia, los secretarios de estas corporaciones y los fiscales de la segunda, bajo la forma que

⁶⁵ El artículo 131 de la Constitución gaditana señalaba: “Las facultades de las Cortes son: PRIMERA: Proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario”.

⁶⁶ El artículo 131 de la Constitución gaditana señalaba: “Las facultades de las Cortes son: TERCERA: Resolver cualesquiera duda de hecho o de derecho, que ocurra en orden a las sucesión de la Corona”.

prescribe este decreto, y recibirles a todos los juramentos correspondientes para la posesión de sus respectivos destinos (a. 103).

2. Nombrar los ministros públicos, que con el carácter de embajadores plenipotenciarios, o de otra representación diplomática hayan de enviarse a las demás naciones (a. 104).
3. Elegir a los generales de división, a consulta del Supremo Gobierno, quien propondrá los tres oficiales que juzgue más idóneos (a. 105).

Facultades en relación con las fuerzas armadas y los tribunales

1. Decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse o admitirse la paz: las que deben regir para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación estos tratados (a. 108).
2. Conceder o negar licencia para que se admitan tropas extranjeras en suelo mexicano (a. 110).
3. Mandar que se aumenten, o disminuyan las fuerzas militares a propuesta del Supremo Gobierno (a. 111).
4. Dictar ordenanzas para el ejército y milicias nacionales en todos los ramos que las constituyen (a. 112).
5. Crear nuevos tribunales subalternos, suprimir los establecidos, variar su forma, según convenga para la mejor administración: aumentar o disminuir los oficios públicos, y formar los aranceles de derechos (a. 109).

Facultades financieras

1. Arreglar los gastos del Gobierno. Establecer contribuciones e impuestos, y el modo de recaudarlos: como también el método conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado; y en los casos de necesidad tomar caudales a préstamo sobre los fondos y crédito de la nación (a. 113).
2. Examinar y aprobar las cuentas de recaudación e inversión de la hacienda pública (a. 114).
3. Declarar si ha de haber aduanas y en qué lugares (a. 115).
4. Batir moneda, determinando su materia, valor, peso, tipo y denominación, así como adoptar el sistema que estime justo de pesos y medidas (a. 116).

Facultades en el ámbito administrativo: industria, sanidad, naturalización e imprenta

1. Favorecer todos los ramos de industria, facilitando los medios de adelantarla y cuidar con singular esmero de la ilustración de los pueblos (a. 117).
2. Aprobar los reglamentos que conduzcan a la sanidad de los ciudadanos a su comodidad y demás objetos de policía (a. 118).
3. Expedir cartas de naturaleza en los términos y con las calidades que prevenga la ley (a. 121).
4. Proteger la libertad política de la imprenta (a. 119).

De las facultades antes enunciadas podemos inferir que el Supremo Congreso Mexicano fue concebido como un poder con amplia participación en muy diversos ámbitos de la vida política, económica y social. Como un poder central del naciente Estado mexicano.

El Supremo Gobierno

Como hemos señalado anteriormente, otro de los tres poderes que estableció el Constituyente de Apatzingán fue el Supremo Gobierno como un órgano colegiado, integrado por tres individuos que tenían que ser ciudadanos con ejercicio de sus derechos, tener 30 años, poseer buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de su empleo.

La elección de los integrantes del Supremo Gobierno se haría en las dos etapas siguientes:

Primera

- ♦ El Supremo Congreso elegirá en sesión secreta, por escrutinio en que haya examen de tachas, y a pluralidad absoluta de votos, un número triple de los individuos que han de componer el Supremo Gobierno.
- ♦ Hecha esta elección, continuará la sesión en público y el secretario anunciará al pueblo las personas que se hubieren elegido.
- ♦ En seguida repartirá por triplicado sus nombres escritos en cédulas, que se recogerán en un vaso prevenido al efecto.
- ♦ El secretario a vista y satisfacción de los vocales reconocerá las cédulas, y hará la regulación correspondiente, quedando nombrado aquel individuo que reuniera la pluralidad absoluta de sufragios.
- ♦ Si ninguno reuniera esta pluralidad, entrarán en segunda votación los dos individuos que hubieren sacado el mayor número, repartiéndose de nuevo sus nombres en cédulas a cada uno de los vocales. En caso de empate decidirá la suerte.

Segunda

- ♦ Nombrados los individuos, con tal que se hallen presentes dos de ellos, otorgarán acto continuo su juramento en manos del presidente, quien lo recibirá a nombre del Congreso, bajo la siguiente fórmula:

¿Juráis defender a costa de vuestra sangre la religión católica apostólica romana, sin admitir otra ninguna?

R. Sí juro.

¿Juráis sostener constantemente la causa de nuestra independencia contra nuestros injustos agresores?

R. Sí juro.

¿Juráis observar y hacer cumplir el decreto constitucional en todas y cada una de sus partes?

R. Sí juro.

¿Juráis desempeñar con celo y fidelidad el empleo que os ha conferido la Nación, trabajando incansablemente por el bien y prosperidad de la Nación misma?

R. Sí juro.

Si así lo hicieris, Dios os premie; y si no, os lo demande.

Después de este acto el Supremo Gobierno se tendría por instalado. Los tres individuos electos de la forma anterior eran iguales en autoridad y se alternaría la presidencia cada cuatrimestre. Cada año, aleatoriamente, saldría uno de los tres; el mismo número de secretarios existiría en guerra, hacienda y Gobierno. Al igual que se prohibía expresamente la reelección legislativa, también se regulaba la reelección de los miembros del Supremo Gobierno en el sentido siguiente:

Ningún individuo del Supremo Gobierno podrá ser reelegido, a menos que haya pasado un trienio después de su administración: y para que pueda reelegirse un secretario, han de correr cuatro años después de fenecido su ministerio.

Sobre el Supremo Gobierno también recaería la incompatibilidad de que en el mismo no podrían concurrir dos parientes desde el primero y hasta el cuarto grado.

Por otro lado, el Constituyente de 1814 estableció las competencias del Supremo Gobierno, pero, dato novedoso, también estableció con claridad las áreas en las que no podía participar. Veamos cuáles fueron unas y otras. De manera privativa le correspondían un cúmulo de facultades que tenían que ver con aspectos bélicos y de milicia como publicar la guerra y ajustar la paz. Organizar los ejércitos y milicias nacionales. Formar planes de operación, mandar ejecutarlos, distribuir y mover la fuerza armada, salvo la que estuviera bajo el mando del Supremo Congreso, tomar cuantas medidas estimara conducentes, ya sea para asegurar la tranquilidad interior del Estado o para promover su defensa exterior, sin necesidad de avisar previamente al Congreso, a quien dará noticia en tiempo oportuno. Así como atender y fomentar los talleres y maestranzas de fusiles, cañones, y demás armas: las fábricas de pólvora, y la construcción de toda especie de útiles y municiones de guerra. En el ámbito de la policía le correspondía hacer que se observaran los reglamentos de policía; mantener expedita la comunicación interior y exterior, así como proteger los derechos de libertad, propiedad, igualdad y seguridad de los ciudadanos usando todos los recursos que le franquearen las leyes.

En relación con los funcionarios públicos, al Supremo Gobierno le correspondía: proveer los empleos políticos, militares y de hacienda, excepto los que se han reservado al Supremo Congreso. Así como suspender con causa justificada a los empleados quienes nombre, con calidad de remitir lo actuado dentro del término de 48 horas al tribunal competente. Suspender también a los empleados que nombre el Congreso, cuando haya contra éstos sospechas vehementes de infidencia.

Dos datos curiosos del Supremo Gobierno en el ámbito eclesiástico, a éste también le correspondería cuidar de que los pueblos estuvieran proveídos suficientemente de eclesiásticos dignos, que administraran “los sacramentos y el pasto espiritual de la doctrina”. Asimismo, sería el encargado de nombrar a jueces eclesiásticos, que en las demarcaciones que respectivamente les señale con aprobación del Congreso, conocieran en primera instancia de las causas temporales, así criminales como civiles de los eclesiásticos; siendo ésta una medida provisional, entre tanto se ocupan por nuestras armas las capitales de cada obispado, y resuelve otra cosa el Supremo Congreso.

De otra parte, entre lo que le estaba prohibido se encontraba: arrestar a ningún ciudadano en ningún caso más de 48 horas, dentro de cuyo término deberá remitir al detenido al tribunal competente con lo que se hubiere actuado. Dispensar la observancia de las leyes bajo pretexto de equidad, ni interpretarlas en los casos dudosos.

La idea del Constituyente de Apatzingán sobre el Supremo Gobierno era la de un ejercicio colectivo, o colegiado si se prefiere, del Gobierno, tal vez lo que se perseguía era un cierto equilibrio al interior del mismo, dándole, sobre todo, amplias facultades sobre el ejército y la guerra, justamente porque el territorio nacional todavía no se encontraba realmente liberado.

Muy cerca del Supremo Gobierno, el Constituyente de 1814 previó la figura de la *Intendencia de Hacienda*, que con sujeción al Gobierno sería la encargada de administrar todas las rentas y fondos nacionales. Se integraría por un fiscal, un asesor letrado, dos ministros y el jefe principal o intendente general y un secretario. Para una mejor administración se crearían tesorerías foráneas dependientes de las provinciales.

Supremo Tribunal de Justicia

Otro de los órganos que estableció la Constitución de Apatzingán dentro de esa idea tripartita de división de poderes fue el Poder Judicial, el cual estaría integrado por el Supremo Tribunal de Justicia y los juzgados inferiores.⁶⁷ El primero estaría compuesto por cinco individuos, que podían ser más si así procedía a juicio del Congreso. Se renovarían cada tres años, mediante sorteo que haría el Supremo Congreso, en el primero y en el segundo saldrán dos individuos y en el tercero uno. Asimismo, ninguno de sus miembros podría reelegirse hasta pasado un trienio después de su mandato. De igual

⁶⁷ Estos jueces tendrían en los ramos de justicia, o policía, la autoridad ordinaria que las leyes del antiguo Gobierno concedían a los subdelegados. Las demarcaciones de cada partido tendrían los mismos límites, mientras no se varíen con la aprobación del Congreso.

manera que en el Supremo Gobierno, no podrán concurrir en el Supremo Tribunal de justicia dos o más parientes desde el primero y hasta el cuarto grado.

Las facultades principales y privativas de este Tribunal eran las de conocer de todos los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos y de las competencias que se suscitaban entre los jueces subalternos; fallar o confirmar las sentencias de deposición de los empleados públicos sujetos a este Tribunal; aprobar o revocar las sentencias de muerte y destierro que pronuncien los tribunales subalternos, exceptuando las que han de ejecutarse en los prisioneros de guerra, y otros delincuentes de Estado, cuyas ejecuciones deberán realizarse de conformidad con las leyes y reglamentos que se dicten. Conocer de las demás causas temporales, así criminales como civiles ya en segunda, ya en tercera instancia, según lo determinen las leyes.

La Constitución de 1814 precisaba que en el Supremo Tribunal no se pagarían derechos y los litigantes podrían recusar hasta dos jueces en los casos y bajo las condiciones previstas en la ley.

Casi al final de los 242 preceptos que integran esta Constitución, entre el 212 y el 231, el Constituyente previó otro órgano jurisdiccional interesante como lo fue el Tribunal de Residencia, que conocería privativamente de los asuntos y causas relacionadas con los integrantes del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia. Se trataba de un tribunal diríamos hoy *ex profeso* ya que en el término perentorio de un mes después de erigido el Tribunal se admitirían las acusaciones a que hubiere lugar contra los respectivos funcionarios y, pasado este tiempo, no se oíría ninguna; antes bien se darán aquéllos por absueltos, y se disolverá inmediatamente el Tribunal a no ser que haya pendiente otra causa, para su inspección.

Estos juicios de residencia debían concluirse dentro de tres meses y no concluyéndose en este término, se darían por absueltos los acusados. Exceptuándose las causas en que se admita recurso de suplicación, conforme al reglamento de la materia, que se dictaba por separado, pues entonces se prorrogaría un mes aquel término.

Las sentencias pronunciadas por el Tribunal de Residencia, se remitirán al Supremo Gobierno para que las publique y haga ejecutar por medio del jefe, o tribunal a quien corresponda y el proceso original se pasará al Congreso, en cuya secretaría quedará archivado. Podían recusarse hasta dos jueces de este tribunal de igual manera que en el caso del Supremo de Justicia. Se disolverá el Tribunal de Residencia luego de que haya sentenciado las causas, que motiven su instalación, y las que sobrevinieren mientras exista o pasando el término que fijaren las leyes, según la naturaleza de los negocios.

Este tribunal se integraría por siete jueces que el Congreso elegiría para tal efecto. Los propios integrantes elegirían a su presidente.

El juicio de residencia servía para examinar, evaluar o someter a examen a los servidores justamente en el lugar (*in situ*, en su residencia) en donde habían desempeñado sus funciones y era la oportunidad que tenían los pobladores de la región para denunciar las conductas ilegales de los mismos.

Como epílogo, el Constituyente de 1814 dedica los capítulos XX, XXI y XXII, del Título II a tres temas importantes: a la representación nacional, a la observancia del Decreto para la Libertad de la América Mexicana y el último a la sanción y promulgación de éste que se haría de la siguiente manera: el Supremo Congreso sancionaría el Decreto en sesión pública, con el aparato y demostraciones de solemnidad que corresponden a "un acto tan augusto". Asimismo "el primer día festivo que hubiere comodidad, se celebrará una misa solemne en acción de gracias, en que el cura u otro eclesiástico pronunciará un discurso alusivo al objeto, y acabada la misa, el presidente prestará en manos del decano bajo la fórmula conveniente el juramento de guardar y hacer cumplir el Decreto, lo mismo ejecutarán los demás diputados en manos del presidente y se cantará el *Te-Deum*".



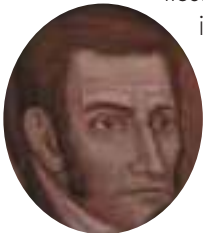
José María Liceaga

El Decreto fue dado en el Palacio Nacional del Supremo Gobierno Mexicano en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, Año Quinto de la Independencia Mexicana, y firmado por José María Liceaga, diputado por Guanajuato, presidente; Dr. José Sixto Verduzco, diputado por Michoacán; José María Morelos, diputado por el Nuevo Reyno de León; Lic. José Manuel de Herrera, diputado por Tecpan; Dr. José María Cos, diputado por Zacatecas; Lic. José Sotero de Castañeda, diputado por Durango. Lic. Cornelio Ortiz de Zárate, diputado por Tlaxcala; Lic. Manuel de Aldrete y Soria, diputado por Querétaro; Antonio José Moctezuma, diputado por Coahuila. Lic. José María Ponce de León, diputado por Sonora; Dr. Francisco Argandar, diputado por San Luis Potosí; Remigio de Yarza, secretario; Pedro José Bermeo, secretario.⁶⁸



José Sixto Verduzco

Lo primero que, a nuestro juicio, debe expresarse una vez que hemos conocido el contenido de la Constitución de Apatzingán es que ésta representa el acto culminante de la arenga a la que se había convocado en Dolores años atrás. En dicho documento se concretan y consagran en lápiz y papel, las ilusiones y sueños de un grupo de hombres y mujeres valerosos que supieron anteponer su vida e intereses a los destinos de una nación en busca de su libertad y de su propia identidad.



José María Cos

A partir de entonces, Apatzingán se convirtió en el primer documento nacional, con rango de Constitución, capaz de recoger figuras jurídico-políticas como soberanía, separación de poderes, derechos humanos, responsabilidad de los servidores públicos, sufragio, sistema electoral, que constituyó el sincretismo de las ideas de inicios del siglo XIX y en el ámbito nacional constituyó un muy digno antecedente del constitucionalismo mexicano.

Las reacciones al Decreto para la Libertad de la América Mexicana

No obstante, las grandes virtudes ideológicas de la Constitución de Apatzingán y de la sapiencia y determinación de sus redactores, ésta no fue, como ya adelantábamos, bien recibida. En una frase demoledora, Lucas Alamán afirma del Congreso de Anáhuac lo siguiente: "nunca tuvo otra apariencia que la de una reunión de hombres que se nombraban a sí mismos".⁶⁹

Dos fueron, a nuestro juicio, los documentos más significativos y devastadores que se expidieron en contra del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. El primero fue el Bando dictado por Calleja, entonces ya Virrey de la Nueva España, el 26 de mayo de 1815, en el que señala a la Constitución de Apatzingán como "una ridícula Constitución que aparece firmada por once rebeldes que se nombran diputados". A su juicio se trataba de "un compuesto de retazos de la Constitución angloamericana y de la que formaron las llamadas Cortes extraordinarias de España". En suma, la calificó como una Constitución "más monstruosa" que la de Cádiz y por tanto era necesario: "impedir la circulación de semejantes papeles, la propagación de ideas tan subversivas y contrarias a la común tranquilidad, y los progresos infelices de tan injusta y criminal traición". Por tanto mando que:



⁶⁸ Los Excelentísimos Sres. Lic. D. Ignacio López Rayón, Lic. D. Manuel Sabino Crespo, Lic. D. Andrés Quintana, Lic. D. Carlos María de Bustamante, D. Antonio de Sesma, aunque contribuyeron con sus luces a la formación de este DECRETO, no pudieron firmarlo por estar ausentes al tiempo de la sanción, enfermos unos y otros empleados en diferentes asuntos del servicio de la patria.- YARZA.

⁶⁹ Alamán, Lucas, *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808, hasta la época presente*, t. 4, México, Instituto Cultural Helénico, 1985, p. 168.

se quemen en la plaza pública por mano de verdugo y a voz de pregonero los papeles que van relatados por incendiarios, calumniosos, infamatorios, contrarios a la soberanía del rey nuestro señor y a sus augustos derechos, a las, potestades eclesiásticas y a las prácticas de nuestra santa madre iglesia, previniendo que igual demostración se haga por los señores intendentes, de acuerdo con los comandantes militares en las capitales de provincia, con los primeros ejemplares que lleguen a sus manos, remitiendo a esta superioridad testimonio de haberlo verificado, y dirigiéndome después con toda precaución y seguridad los demás que respectivamente adquieran o cojan: lo cual harán sin detención todos los jefes y autoridades subalternas, tanto civiles, como militares y eclesiásticos que residan en pueblos y jurisdicciones foráneas.

Asimismo, señalaba que toda persona de cualquier clase, condición o estado que tuviere algunos papeles semejantes debían entregarlo en: "el perentorio término de tres días, después de la publicación de este bando".⁷⁰

Otro de los documentos más incendiarios en contra de la Constitución de Apatzingán fue el de Pedro González Araujo y San Román, prebendado de la Iglesia Metropolitana, intitulado "Impugnación de algunos impíos, blasfemos, sacrílegos y sediciosos artículos del código de anarquía cuyo título es decreto constitucional para la libertad del América sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814".



Fusilamiento de Morelos

Este fue un texto extenso que se dedicó no sólo a desacreditar la Constitución, sino a realizar una exégesis de la teoría de la legitimidad de los reyes a partir de la divinidad en la que precisamente la iglesia católica, apostólica y romana cumplía un rol fundamental de legitimadora. La Constitución de Apatzingán equivalía a despojar al rey de la soberanía (divina) con lo que se desconoce la ley (divina). Desde luego, bajo esta visión de la soberanía regia no tenía cabida ninguna idea de división de poderes y a su juicio "la flojedad de los Gobiernos mixtos" deviene en anarquía, desorden y envidia. La relevancia de este documento radica, entre otras cosas, en que el mismo no sólo se publicó en la Nueva España sino, incluso, en Madrid.

A la par de estos vehementes y ardientes decretos y consignas, plazas tan importantes como Oaxaca y Acapulco fueron recuperadas por las tropas realistas. El Siervo de la Nación finalmente cae prisionero en poder del general Manuel Concha en Texmalaca, Guerrero. José María Morelos y Pavón fue sujeto a un juicio civil y eclesiástico del que resultó degradado en su carácter sacerdotal y fusilado en San Cristóbal Ecatepec el 22 de diciembre de 1815.

A la muerte de Morelos la guerra de independencia pasa por un periodo de depresión que si no hubiese sido por la pujante, audaz y valerosa campaña de Francisco Javier Mina hoy nuestra historia sería diferente. No obstante, su heroísmo Mina fue condenado a muerte por las autoridades virreinales y fusilado el 11 de noviembre de 1817.



Francisco Javier Mina

⁷⁰ La voces del obispo Manuel Abad y Queipo y de la Santa Inquisición también se hicieron oír. Esta última prohibió su lectura a través de un edicto publicado el 8 de junio de 1815.



CAPÍTULO CUARTO

1824: Un año de definiciones. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal



Agustín de Iturbide



Guadalupe Victoria

La Consumación de la Independencia. Del Plan de Iguala a los Tratados de Córdoba y el imperio de Iturbide

Si en un guía como José María Morelos y Pavón, hecho prisionero y después fusilado, que aglutinara los esfuerzos del Congreso de Chilpancingo, a partir del 1.º de diciembre de 1815, éste se trasladó a la Hacienda de San Francisco, cerca de Tehuacán, con el objetivo de congregar nuevamente a los grupos independentistas que se encontraban en franco declive. Pero este objetivo no se vio satisfecho, ya que Manuel Mier y Terán⁷¹ lo desintegró y lo reemplazó por un Directorio Ejecutivo compuesto de manera colegiada por tres integrantes: Ignacio Alas, Antonio Cumplido y el propio Mier y Terán, quien una vez disuelto el Congreso aspiraba a hacerse del control del movimiento independentista con la adhesión de Guadalupe Victoria, Vicente Guerrero, Osorno y Nicolás Bravo, quienes eran los líderes más influyentes, pero esto no fue posible. De tal forma que anulada en los hechos la Constitución de Apatzingán y el Gobierno emanado de la misma, nadie siguió a Terán y su movimiento quedó confinado a Puebla, en donde gozaba de una fuerte influencia.

En septiembre de 1816, el virrey Juan Ruiz de Apodaca había llegado a la Nueva España para sustituir a Félix María Calleja; de forma contrastante a la política empleada por su antecesor, Apodaca⁷² se sirvió de la diplomacia, la benevolencia y el perdón y así logró que muchos insurgentes se le sometieran. A finales de 1817, Francisco Javier Mina fue fusilado frente al fuerte de los Remedios (Pénjamo) y con este acto se daba un duro golpe a la insurgencia, pues aunque seguían existiendo algunos grupos rebeldes y representaban un motivo de inquietud, las autoridades realistas tenían cada vez más el control. No obstante esta situación, en la que parece que el Gobierno virreinal había vencido a la insurgencia, en 1820, Fernando VII, en pleno goce de su absolutismo, tiene que enfrentar la revolución de Riego y Quiroga.

Con el inicio del año, el 1.º de enero,⁷³ Rafael Riego y Antonio Quiroga y Hermida inician, en España, un movimiento liberal que pretendía imponer límites al absolutismo de Fernando VII y restaurar el orden constitucional establecido en Cádiz en 1812, cancelado con el regreso del monarca en 1814. Esta revuelta comenzó en España el trienio liberal que duró hasta 1823, fue un hecho que motivó dos tipos de reacciones en la Nueva España; por un lado, llevó al alto clero, al ejército privilegiado y a las clases acomodadas a pensar en la necesidad de consumir la independencia de México con la finalidad de impedir que en América se instaurara un sistema de Gobierno liberal⁷⁴ y, por otro lado, provocó que el movimiento independentista aceptara adherirse a esa



Rafael Riego

- 71** Fue parte del movimiento insurgente desde 1814 como teniente coronel. El Congreso de Chilpancingo lo ascendió a Coronel en 1815.
- 72** El pacificador lo nombra José Vasconcelos en su *Breve Historia de México*, Fernández Editores, México, 1991, p. 64.
- 73** El movimiento inició con un pronunciamiento militar en las Cabezas de San Juan, provincia de Sevilla; pero no fue sino hasta comienzos de marzo de ese mismo año que adquirió fuerza, virtud a una gran insurrección liberal que hubo en Galicia y se extendió rápidamente en toda España y que llevó a que el 7 de marzo el rey Fernando VII firmara un decreto por el que se sometía "a la voluntad del pueblo" y juraba la Constitución de 1812.
- 74** El Plan o Conspiración de la Profesa fueron una serie de reuniones secretas que se dieron en la ciudad de México con la intención de establecer en México una monarquía separada de la española.

Constitución por contener principios liberales similares a los postulados por los primeros insurgentes. El hombre clave que nombró el virrey para ir a combatir a los rebeldes fue Iturbide.

Agustín de Iturbide, Comandante General del ejército del sur, fue elegido por el virrey Juan Ruiz de Apodaca para realizar la tarea de someter a las tropas de Vicente Guerrero. Después de una derrota, Iturbide comprendió que no sería fácil derrotar a Guerrero por ello le envió una carta amistosa mediante la cual el general accede a entrevistarse con el jefe realista, el 10 de febrero de 1821 en Acatempan. Después de ese abrazo el 24 de febrero de ese año presentan el Plan de Iguala,⁷⁵ un programa político cuyos objetivos principales eran tres garantías: Independencia de México, igualdad de derechos y supremacía de la iglesia católica. En principio el plan de Iturbide no era malo pues intentaba consumar la independencia sin que mediara una guerra más y con la participación de españoles y criollos. Diversos miembros del ejército realista se adhirieron a Iturbide y otros permanecieron leales al virrey Apodaca, pero dichos apoyos no fueron suficientes para impedir que lo apresaran.



Abrazo de Acatempan, Jesús de la Helguera

Mientras estos hechos se sucedían en la ciudad de México, llegaba al Puerto de Veracruz Juan de O'Donojú, enviado de los constitucionalistas españoles para hacerse cargo del Virreinato de la Nueva España, Iturbide aprovechó para darle a conocer la situación que imperaba en el virreinato y hacer de su conocimiento el Plan de Iguala. El 24 de agosto se concertaron los Tratados de Córdoba, reconocidos y firmados por O'Donojú, por los que ratificaba dicho plan y se reconocía la independencia de México. El 27 de septiembre de 1821 Iturbide, junto con el Ejército Trigarante, hizo su entrada triunfal a la ciudad de México, el acto escenificó la consumación de la Independencia de México. En España al conocerse estos sucesos se desconocieron y desautorizaron dichos tratados. Estos actos constituirían la antesala que llevaría a Iturbide al trono.



Entrada del Ejército Trigarante

Más allá del destino que a la postre enfrentaría Iturbide, no hay que perder de vista que en 1821 México emergía a la vida independiente; durante tres siglos estuvo gobernado por virreyes españoles y a pesar de los grandes desafíos que enfrenta cualquier nuevo país existía el anhelo de que la independencia traería consigo la solución de los grandes problemas propios de la época. En realidad existía una cierta miopía que no veía que el país estaba devastado, la guerra de independencia había dejado en el abandono las minas, principal factor de riqueza durante la Colonia y qué decir de la ganadería y la agricultura.

⁷⁵ Según afirma Vasconcelos, la autoría de dicho plan corresponde a Matías de Monteagudo, canónigo que presidió las reuniones de la profesa.

En virtud del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba se había determinado que México sería un imperio y estando aún vacante el trono se procedió a designar un Gobierno, para tales efectos se creó una Junta Provisional Gubernativa (Poder Legislativo, integrado por 38 miembros entre los que no se encontraba ningún miembro de la insurgencia) la que convocó a elecciones para crear un Congreso Constituyente y designó una Regencia a la que se le confió el Poder Ejecutivo, formada por cinco miembros la cual fue presidida por Iturbide y formó parte de ésta O'Donojú.

España desconoció el 12 de febrero de 1822 los Tratados de Córdoba y condenó la independencia incluso insistiría ante la Santa Sede para que el Papa León XII condenara la emancipación de los países hispanos y lo consiguió. Esta actitud de las autoridades españolas no hizo más que precipitar los acontecimientos que llevaron a proclamar a Iturbide como emperador el 21 de julio de 1822.⁷⁶

Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano

En este contexto surge, el 2 de noviembre de 1822, el documento jurídico constitutivo del Imperio mexicano, conocido con el nombre de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, dicho proyecto fue elaborado por tres personas: Toribio González, Antonio J. Valdés y Ramón Martínez de los Ríos, a solicitud del propio Iturbide, constaba de un preámbulo y 100 artículos divididos en ocho secciones. José Barragán advierte sobre la corrección de llamarle proyecto en virtud de que nunca fue aprobado. Por tanto su valor jurídico es nulo, pero desde luego tiene un valor histórico porque nos permite advertir cómo concibió en un inicio Iturbide su imperio. También es importante no llamarlo o asimilarlo a una Constitución, ya que el artículo 25 relativo al Poder Legislativo constituido en la figura de la Junta Nacional Instituyente tendría “la iniciativa de la Constitución” para el Imperio.



En dicho Reglamento provisional se establece un modelo de Gobierno monárquico, constitucional, representativo y hereditario, cuyo nombre sería Imperio Mexicano; reconoce algunos derechos y obligaciones de los ciudadanos y regula las facultades y atribuciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Dentro de los aspectos más importantes destacan la intención de “abolir” o derogar la Constitución española de 1812; conserva como única la religión católica, apostólica y romana y, lo que resulta más importante, mantiene los fueros del clero secular y regular y, desde luego, el fuero militar.

En el ámbito de los derechos establece que el Gobierno mexicano tiene por objeto la conservación, la tranquilidad y la prosperidad del Estado y sus individuos, garantizando los derechos de libertad, propiedad, seguridad, igualdad legal, y algo que resulta curioso pero acertado “exigiendo el cumplimiento de los deberes recíprocos”. En este sentido también establece que todos los habitantes del Imperio deben contribuir “en razón de sus proporciones, a cubrir las urgencias del Estado”. También señalaba que el Estado podía exigir “el sacrificio de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado; pero con la debida indemnización”.

Por otro lado, establece la libertad de pensar y de manifestar las ideas pero de una manera muy limitada; veamos cómo:

por tanto [...] se debe hacer un racional sacrificio de esta facultad, no atacando directa ni indirectamente, ni haciendo, sin previa censura, uso de la pluma en materias de religión y disciplina eclesiástica, monarquía moderada, persona del emperador, independencia y unión, como principios fundamentales, admitidos y jurados por toda la nación desde el pronunciamiento del Plan de Iguala, así también en todo lo demás, el Gobierno debe proteger y protegerá sin excepcion la libertad de pensar, escribir y expresar por la imprenta cualquier concepto o dictámenes, y empeña todo su poder y celo en alejar cuantos impedimentos puedan ofender este derecho que mira como sagrado.

76 Sostenía Lucas Alamán que “quedó nombrado el primer emperador de México, como se nombraban los emperadores de Roma y Constantinopla en la época de la decadencia, por la sublevación del ejército y los gritos de la plebe”. Cfr. Vasconcelos, *op. cit.*, p. 79.

Resulta extraña una regulación de esta naturaleza en el marco de una monarquía que se dice constitucional. Pero el anterior no era todo el control que ejercerá la "monarquía constitucional" de Iturbide; si se tratara de

La censura en los escritos que traten de religión o disciplina eclesiástica toca al juez ordinario eclesiástico, que deberá darla dentro de veinticuatro horas, si el papel no llegare a tres pliegos, o dentro de seis días si pasare de ellos. Y si algún libro o papel sobre dichas materias se imprimiese sin la licencia indicada, podrá dicho juez eclesiástico recogerla y castigar al autor e impresor con arreglo a las leyes canónicas. En los demás puntos [...], la censura la hará cualquier juez de letras a quien se pida la licencia, en los mismos tiempos; pero bajo su responsabilidad, tanto al Gobierno, si fuere aprobatoria, como a la parte si fuere condenatoria.

A mayor abundamiento, el hecho de ocultar el "nombre de un escrito" constituía una presunción contra éste. Por tanto, a juicio de los ideólogos del imperio no se opone a la libertad de imprenta la obligación que tendrán todos los escritores de firmar sus producciones con expresión de fecha.

Nos parece que lo más significativo de este documento es destacar cómo Iturbide se concibe a sí mismo como emperador y en este sentido el artículo 29 al señalar que el Poder Ejecutivo reside "exclusivamente en el Emperador, como Jefe Supremo del Estado". Su persona es "sagrada e inviolable", y sólo sus ministros son responsables de los actos de su Gobierno.



Escudo de armas de Agustín de Iturbide

Entre las facultades más significativas se encuentran proteger la religión católica, apostólica, romana, y disciplina eclesiástica, conforme al plan de Iguala. Hacer cumplir la ley, sancionarla, promulgarla. Defender la patria, su independencia y unión, según el mismo plan. Conservar el orden interior y la seguridad exterior. Mandar las fuerzas de mar y tierra. Declarar la guerra y hacer tratados de paz y alianza. Establecer conforme a la ley, los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces a propuesta del Consejo de Estado. Cuidar que se administre pronta y cumplidamente la justicia. Establecer conforme a la Ley, los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces a propuesta del Consejo de Estado. Cuidar de que se administre pronta y cumplidamente la justicia. Conceder toda clase de honores y distinciones. Cuidar de la fabricacion de la moneda, entre otras. Estableció cuatro ministerios, a saber: 1. Del interior y de relaciones exteriores; 2. De justicia y de negocios eclesiásticos; 3. De hacienda; 4. De guerra y marina. Como en todo imperio era necesaria una regulación sobre la regencia, el emperador menor y la familia imperial estableciéndose las reglas sobre estos temas en dicho Reglamento.

Un aspecto importante es el de la relación entre el Gobierno Supremo con las provincias porque, como veremos más adelante, será contrastante con lo que establecerá la Constitución de 1824. En el ámbito del imperio de Iturbide en cada capital de provincia, habrá un jefe superior político nombrado por el Emperador y en él residiría la autoridad superior de la provincia, que la ejercerá conforme a las leyes, instrucciones y reglamentos vigentes. Las inseguridades del emperador no escapan al Reglamento que venimos comentando, pues da facultades a dichos jefes para que si tenían "noticia de que se trama alguna conspiración contra el Estado", procedieran al arresto de los indiciados, y "según el mérito de la instrucción sumaria, que formará con intervención de asesor, los pondrá en libertad o a disposición del tribunal competente, dentro de diez días a lo más".

Por lo que hace al Poder Judicial, se le da la facultad de aplicar las leyes a los casos particulares que se controvirtieren en juicio. No obstante la subsistencia de los fueros antes referida, en el caso del delito de lesa-majestad humana, conjuración contra la patria, o forma de Gobierno establecido, nadie gozaría de fuero privilegiado. Los militares quedarían desaforados por el mismo hecho, y los eclesiásticos serían juzgados "por las jurisdicciones secular y eclesiástica unidas, procurando todos los jueces abreviar sin omitir las formas y trámites del juicio".

No obstante la existencia de este Reglamento provisional, la larga serie de desencuentros entre el emperador y el Congreso llevarían a Iturbide a gobernar menos de un año. Al proponer la disminución del Congreso, presentó su proposición y fue rechazada; entonces procedió a suprimir el cuerpo legislativo sustituyéndolo por una Junta Instituyente de la que formaban parte algunos de los diputados del Congreso disuelto e hizo apresar a otros. El descontento frente a Iturbide aumentaba a finales de 1822, no sólo el anterior agravio era reprochable; en esencia existía una cuestión más significativa que era la de cambiar la estructura política de la nación optar entre república o monarquía. Fue justamente en este sentido el pronunciamiento militar que hicieron, en Veracruz, Antonio López de Santa Anna y Guadalupe Victoria a principios de diciembre de 1822 cuyo propósito era la supresión de la monarquía. Adicionalmente, solicitaban que la representación nacional disuelta por Iturbide debía *ipso facto* restituirse. Iturbide envió entonces a José Antonio Echávarri a atacar Veracruz, pero éste se unió a Victoria y proclamó el 1.º febrero de 1823 el Acta de Casa Mata por medio de la cual el ejército prometía llevar a cabo el restablecimiento de la Asamblea Representativa Nacional, de esta manera se exigía la elección de un nuevo Congreso y no la restauración del viejo Congreso de 1822. Más adelante veremos las consecuencias que sobre el federalismo tuvo dicha Acta.

Iturbide no resistió por mucho tiempo el movimiento revolucionario originado en Veracruz, mismo que rápidamente se extendió en una gran porción del país, en una maniobra desesperada reinstaló el Congreso, pero éste antes de agradecerse le exigió su renuncia y el 20 de marzo de ese mismo año presentó su abdicación y días después salía al exilio.⁷⁷

Después de Iturbide y sin un Gobierno central, el mismo Congreso procedió a derogar la forma de Gobierno monárquico y la posición de los representantes de algunas de las provincias sobre la convocatoria a un nuevo Congreso y la ley de convocatoria no era uniforme: los representantes de Guadalajara, Michoacán, Zacatecas, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí exigían, de conformidad con el Acta de Casa Mata, un nuevo Congreso que expidiera la Constitución; de esta forma las provincias autorizarían el funcionamiento del viejo Congreso pero únicamente con la atribución de expedir la ley de convocatoria, de tal manera que todas las decisiones asumidas por este órgano debían aprobarse por las diputaciones provinciales. En realidad, la unidad de las provincias estaba pendiendo de un hilo. Yucatán, por ejemplo, se dio un Gobierno independiente y no recibió instrucciones del centro. Oaxaca, por otra parte, declaró su independencia del centro y organizó un Gobierno provisional. San Luis Potosí se declaró en contra de la integración del Congreso. Michoacán exigía la convocatoria para una nueva asamblea y se preparó para darse un Gobierno. Guanajuato, Querétaro y Zacatecas decidieron a favor de un nuevo Congreso.

Por su parte, Guadalajara sólo reconoció a las instituciones existentes como autoridades provisionales y el Ayuntamiento se declaró como la más alta autoridad en la provincia y la última instancia judicial. Campeche proclamó su independencia de la nación mexicana y en términos similares lo hizo Tabasco. En el norte la situación era muy parecida; Monterrey establece una junta nombrada por miembros de Texas, Coahuila y Nuevo Santander que manifestaron su intención de federarse y separarse. Sinaloa y Sonora solicitaron la integración de un Gobierno constituido por un jefe político y siete diputados provinciales a los que se les otorgaría un poder ilimitado. Como es fácil advertir, la nación mexicana estaba al borde de la desintegración.

Mientras se elaboraba la Constitución que debía regir al país, el Poder Ejecutivo lo ejercería un triunvirato formado por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Pedro Celestino Negrete. Los suplentes serían Miguel Domínguez y José Mariano Michelena, este último garantizaba la recuperación del legado político de Morelos. El Secretario de Relaciones Exteriores del nuevo Gobierno sería Lucas Alamán.

El 8 de abril de 1823 el Congreso decreta que: "no subsistirá el Plan de Iguala, Tratado de Córdoba ni Decreto de 24 de febrero del año anterior, por lo respectivo a la forma de Gobierno que estable-

⁷⁷ El Congreso le concedió a Iturbide una pensión de \$25 000 anuales con la condición de establecer su residencia en Italia. Aun cuando Iturbide volvió a su patria acompañado solamente de sus familiares fue tomado prisionero y el Congreso de Tamaulipas le decretó la pena de muerte siendo fusilado en Padilla, Tamaulipas, el 19 de julio de 1824.

cían y llamamiento que hacía a la corona, quedando la nación en absoluta libertad para constituirse como le acomode”.⁷⁸ De esta manera se abrió paso la idea de instaurar una República mexicana.

El Congreso Constituyente convocado en junio de 1823 estuvo en posibilidades de emitir el 31 de enero de 1824 el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Posteriormente, el 4 de octubre de 1824 sería sancionada por el Congreso General Constituyente la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Parecía que a diez años de su promulgación Apatzingán seguía estando presente en los anhelos de justicia y libertad del pueblo mexicano y de los mejores próceres de la insurgencia.

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana

El nuevo Congreso Constituyente de 1824 inició sus sesiones el 7 de noviembre, en escasos quince días el proyecto de Acta fue presentado el día 20 por la Comisión de Constitución para su aprobación en el Pleno. La comisión estuvo integrada por Miguel Ramos Arizpe, diputado por Coahuila, presidente; José de Jesús Huerta diputado por Jalisco; Tomás Vargas, diputado por San Luis Potosí; Miguel Argüelles, diputado por Veracruz; Rafael Mangino, diputado por Puebla. A éstos se unieron más tarde los nombres de Crescencio Rejón y Cañedo, diputados respectivamente por Yucatán y Jalisco.



El proyecto de Acta Constitutiva se formuló en 36 artículos, la cual fue aprobada bajo el título del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana en enero de 1824, formó parte y fue promulgada como la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 4 de octubre de ese mismo año y se publicó al día siguiente en la ciudad de México. Conviene recordar que para ese momento ya se habían realizado las elecciones para presidente y vicepresidente de la República, puestos ocupados por Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo respectivamente el 10 de octubre de 1824.

Existe casi unanimidad entre la doctrina en considerar que uno de los principales problemas que enfrentó el Congreso Constituyente fue el de decidir una forma federal o centralista de organización. Hemos visto que la Constitución de Apatzingán no contemplaba autonomía gubernamental para las provincias, y llegado este momento era necesario acometer el desafío. Para 1823 los mexicanos de las provincias estaban convencidos de que sólo el federalismo podría mantener unida la nación e insistieron en la soberanía de las provincias y estuvieron de acuerdo en que la nación no debía fragmentarse; por lo que todos los ayuntamientos afirmaron que la soberanía de las provincias no se oponía a la unidad nacional y aseguraron que el país necesitaba un centro de unión.⁷⁹ Por otro lado, Yucatán —una de las provincias separatistas— impuso como condición para mantenerse unida al territorio de la Nueva España la adopción del sistema federal. Asimismo, hay quien afirma que lo que cambió en 1824 fue la moda constitucional. En 1814 las ideas centralistas francesas estaban en boga mientras que en 1824 prevalecían las propuestas federalistas estadounidenses.⁸⁰

Contenidos esenciales del Acta Constitutiva

Como hemos mencionado, dicha Acta se integraba por 36 artículos que se dividían de la siguiente manera:

1. Forma de Gobierno y religión: Artículos 1.º al 8.º.
2. División de poderes: Artículo 9.º.

⁷⁸ Alamán, Lucas, *Historia de México ... Op. cit.*, t. V., p. 748.

⁷⁹ Rodríguez O., Jaime E., *La constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano*, p. 518.

⁸⁰ Macías, Anna, *Génesis del Gobierno constitucional en México, 1808-1820*, México, Secretaría de Educación Pública, 1973, pp. 173-174.

- i. Poder Legislativo: Artículos 10.º a 14.
 - ii. Poder Ejecutivo: 15 al 17.
 - iii. Poder Judicial: 18 y 19.
3. Gobierno particular de los estados: Artículo 20.
- i. Poder Legislativo: Artículo 21.
 - ii. Poder Ejecutivo: Artículo 22.
 - iii. Poder Judicial: Artículo 23.
4. Prevenciones generales: Artículos: 24 al 36.

Veamos a continuación algunas de las aportaciones de esta Acta Constitutiva no sin antes advertir que la misma continúa con la tradición de establecer a la religión católica apostólica y romana como la que es y será perpetuamente la religión de la nación mexicana.

En su artículo 2.º declara la independencia “para siempre de España y de cualquier otra potencia”, en el precepto siguiente señala que:

La soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a esta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de Gobierno, y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas, según crea convenirle más.

Siguiendo la teoría de la configuración de los estados a través de los elementos de pueblo, Gobierno y territorio, en el artículo 1.º señala que la nación mexicana se compone de las provincias que antes comprendía el territorio del virreinato de la Nueva España y señalaba que los estados de la Federación eran, para entonces, los siguientes:

... el de Guanajuato; el interno de Occidente, compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente, compuesto de las provincias Coahuila, Nuevo León, y los de Tejas; el interno del Norte, compuesto de las provincias Chihuahua, Durango y Nuevo México; el de México, el de Michoacán, el de Oaxaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro; el de San Luis Potosí, el del Nuevo Santander que se llamará de las Tamaulipas, el de Tabasco, el de Tlaxcala, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán, el de los Zacatecas, las Californias y el partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido a Jalisco) serán por ahora territorios de la Federación, sujetos inmediatamente a los supremos poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían la provincia del istmo de Guazacualco, volverán a las que antes han pertenecido. La laguna de términos corresponderá al estado de Yucatán.



División en estados según el Acta Constitucional de Ramos Arizpe (1824) Fuente: *Historia de México*, Tomo 8, Salvat Mexicana de Ediciones, México, 1985.

Después de enunciar las partes integrantes de la Federación, dejaba habilitada la posibilidad para que en la Constitución se pudieran aumentar o modificar según sea más “conforme a la felicidad de los pueblos”.

Instituye la tradicional división tripartita de poderes señalando que: “jamás podrán reunirse dos o más de estos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo”.

El Congreso estaría compuesto de dos cámaras una de diputados y otra de senadores nombrados en la forma en la que se estableciera en la Constitución. Cada estado nombraría dos senadores. Asimismo, no sólo le otorga la competencia exclusiva de dictar leyes y decretos, sino que le da facultades en áreas como: conservación de la paz y seguridad de la federación; mantener la independencia de los estados entre sí; para admitir nuevos estados; para mantener la igualdad proporcional de obligaciones entre los estados; para fijar cada año los gastos generales de la nación; para establecer contribuciones; contraer deuda; reconocer la deuda pública de la nación y señalar medios de consolidarla; para organizar las fuerzas armadas de mar y tierra; para adoptar un sistema general de pesas y medidas; entre otras.

Por lo que toca al Poder Ejecutivo establece que se depositará por la Constitución “en el individuo o individuos que ésta señale” establece como requisitos para ostentar el cargo ser “residentes y naturales de cualquiera de los estados o territorios de la federación”. Entre sus atribuciones establece las siguientes: ejecutar las leyes; nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho; cuidar de la recaudación, y decretar la distribución de las contribuciones generales con arreglo a las leyes; declarar la guerra previo decreto del Congreso; nombrar empleados, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares; cuidar que la justicia se administre pronta y cumplidamente; publicar y hacer guardar la constitución general y las leyes; entre otras.

Esta Acta Constitutiva establece la figura del refrendo al señalar textual en su artículo 17 que “los decretos y órdenes del Supremo Poder Ejecutivo, deberán ir firmados del secretario del ramo a que el asunto corresponda; y sin este requisito no serán obedecidos”.

Finalmente, con relación al Poder Judicial establece en el artículo 18 una fórmula que por su importancia y sencillez reproducimos a continuación:

Todo hombre, que habite en el territorio de la Federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa, e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esa Suprema Corte.

Un dato importante, el artículo 19 establece garantías procesales que hasta nuestros días son vigentes “ningún hombre será juzgado sino por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto, por el cual se juzgue”. Asimismo, prohíbe “todo juicio especial y toda ley retroactiva”.

Cuando regula el tema de los Gobiernos particulares de los estados, en líneas generales, señala la división tripartita de poderes de manera idéntica a la Federación, el Poder Legislativo lo hizo residir en un Congreso cuya integración la determinarían las constituciones particulares; para su composición serían igualmente electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que éstas dispusieran. Por lo que hace al ejercicio del Poder Ejecutivo de cada estado, señaló que “no se confiará sino por determinado tiempo, que fijará su respectiva constitución” y el Poder Judicial de cada estado se ejercerá por los tribunales que establezca la misma.

En el apartado de prevenciones generales se establecieron las siguientes:

1. Las constituciones de los estados no podrán oponerse a esta Acta ni a lo que establezca la Constitución general: por tanto, no podrán sancionarse hasta la publicación de esta última.

2. Las legislaturas de los estados podrán organizar provisionalmente su Gobierno interior, y entre tanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes.
3. Ningún criminal de un estado tendrá asilo en otro; antes bien será entregado inmediatamente a la autoridad que le reclame.
4. Ningún estado establecerá sin consentimiento del Congreso general derecho alguno de tonelaje ni tendrá tropas ni navíos de guerra en tiempo de paz.
5. Ningún estado sin consentimiento del Congreso general, impondrá contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regule cómo deban hacerlo.
6. Ningún estado entrará en transacción o contrato con otro, o con potencia extranjera, ni se empeñará en guerra, sino en caso de actual invasión, o en tan inminente peligro que no admita dilaciones.
7. La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano.
8. Todo habitante de la Federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior, a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes.
9. El Congreso de cada Estado remitirá anualmente al general de la Federación nota circunstanciada y comprensiva de los ingresos y egresos de todas las tesorerías que haya en sus respectivos distritos, con relación del origen de unos y otros, de los ramos de industria, agricultura, mercantil y fabril, indicando sus progresos o decadencia con las causas que los producen; de los nuevos ramos que puedan plantearse, con los medios de alcanzarlos; y de su respectiva población.
10. Todas las deudas contraídas antes de la adopción de esta Acta se reconocen por la Federación, a reserva de su liquidación y clasificación, según las reglas que el Congreso general establezca.
11. La Constitución general y esta Acta garantizan a los estados de la Federación la forma de Gobierno adoptada en la presente ley; y cada estado queda también comprometido a sostener a toda costa la unión federal.
12. Esta Acta sólo podrá variarse en el tiempo y términos que prescriba la Constitución general.
13. La ejecución de esta Acta se somete bajo la más estrecha responsabilidad al Supremo Poder Ejecutivo, quien desde su publicación se arreglará a ella en todo.

Como puede observarse, estas últimas previsiones tenían como objetivo establecer determinados lineamientos que debían acatar los estados con la finalidad de mantener unida a la Federación y establecer algunos contenidos que necesariamente tenía que desarrollar la Constitución; así como la forma en la que debía de publicarse y darse a conocer dicha Acta,⁸¹ ésta

81 José Miguel Gordo, diputado por Zacatecas, presidente. Juan Bautista Morales, diputado por Guanajuato - Juan Cayetano Portugal, diputado por Jalisco - José Miguel Guridi y Alcocer, diputado por Tlaxcala - Tomás Vargas, diputado por San Luis Potosí - Epigenio de la Piedra, diputado por México - Antonio de Gama y Córdova, diputado por México - José Ignacio González Caralmuro, diputado por México - Mariano Barbosa, diputado por Puebla - José Francisco de Barreda, diputado por México - José María Gerónimo Arzac, diputado por Colima - Miguel Ramos Arispe, diputado por Coahuila - Manuel Ambrosio Martínez de Vea, diputado por Sinaloa - José de San Martín, diputado por Puebla - Felipe Sierra, diputado por México - Manuel Solórzano, diputado por Michoacán - José María Covarrubias, diputado por Jalisco - José María de Izazaga, diputado por Michoacán - Francisco de Larrazábal y Torres, diputado por Oaxaca - Juan Antonio Gutiérrez, diputado por el Sur - Manuel Argüelles, diputado por Veracruz - José Miguel Ramírez, diputado por Jalisco - Carlos María de Bustamante, diputado por México - José María de la Llave, diputado por Puebla - Lorenzo de Zavala, diputado por Yucatán - Víctor Márquez, diputado por Guanajuato - Fernando Valle, diputado por Yucatán - Félix Osoreo, diputado por Querétaro - José de Jesús Huerta, diputado por Jalisco - José María Fernández de Herrera, diputado por Guanajuato - José Hernández Chico Condarco, diputado por México - José Ignacio Espinosa, diputado por México - Juan José Romero, diputado por Jalisco - José Agustín Paz, diputado por México - Erasmo Seguin,

fue firmada por José Mariano Michelena, en su calidad de presidente, Miguel Domínguez y Vicente Guerrero.

La relación entre el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos

Cuando se analiza este periodo de la historia nacional, se suele cuestionar si dicha Acta fue realmente una Constitución que rigió mientras se promulgaba la Constitución Federal de 1824; ¿qué relación existió entre uno y otro documento? ¿se trataba de un mismo documento que fue promulgado en fechas distintas? ¿cuál fue realmente la norma suprema el Acta o la Constitución? A nuestro juicio estas preguntas deben encontrar respuestas de la época; es palmario que el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana fue eso, un Decreto suscrito por los diputados representantes de las provincias que integraban en ese momento el territorio nacional.

La relación que existió entre uno y otro documento fue la que existe entre un Acta destinada a establecer determinados lineamientos que garantizarían la adhesión a una próxima federación en donde regirían los principios clásicos del constitucionalismo del siglo XIX, soberanía popular, división de poderes, reconocimiento de derechos, entre otros; y que con la suscripción de la misma se garantizaba que serían desarrollados y concretados en una Norma Fundamental posterior; el diputado por Jalisco Juan de Dios Cañedo afirmó que "Acta y Constitución son una misma cosa: una y otra son la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos".⁸² De alguna manera las palabras del diputado son ciertas: una no podría entenderse sin la otra. En este sentido resulta evidente que hasta en tanto no se promulgó la Constitución Federal la norma que regiría los destinos de la incipiente Federación sería el Acta Constitutiva, de tal manera que ésta sería por ese tiempo la norma suprema y fundamental. A nuestro juicio, la importancia del Acta radicaba fundamentalmente en que en ésta se asumía el compromiso de formar una Federación que se declaraba independiente de toda potencia extranjera de una vez y para siempre y que una vez que se expediera la Constitución, ésta debía garantizar, mínimamente, lo establecido en dicho Decreto.

Constitución federalista de 1824

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 contenía 171 artículos que se encontraban divididos en 7 títulos y 26 secciones cuyos contenidos veremos a continuación:

diputado por Tejas - Rafael Aldrete, diputado por Jalisco - Juan de Dios Cañedo, diputado por Jalisco - José María Uribe, diputado por Guanajuato - Juan Ignacio Godoy, diputado por Guanajuato - José Felipe Vásquez, diputado por Guanajuato - Joaquín Guerra, diputado por Querétaro - Luis Córdazar, diputado por México - Juan de Dios Moreno, diputado por Puebla - José Miguel Llorente, diputado por Guanajuato - José Ángel de la Sierra, diputado por Jalisco - José María Anaya, diputado por Guanajuato - Demetrio del Castillo, diputado por Oaxaca - Vicente Manero Embides, diputado por Oaxaca - José Ignacio Gutiérrez, diputado por Chihuahua - Luciano Castorena, diputado por México - Francisco Patiño y Domínguez, diputado por México - Valentín Gómez Farías, diputado por Zacatecas - José María Castro, diputado por Jalisco - Juan Manuel Assorrey, diputado por México - Joaquín de Miura y Bustamante, diputado por Oaxaca - José Mariano Castellero, diputado por Puebla - Bernardo Copca, diputado por Puebla - Francisco María Lombardo, diputado por México - Pedro Ahumada, diputado por Durango - Ignacio Rayón, diputado por Michoacán - Francisco Estévez, diputado por Oaxaca - Tomás Arriaga, diputado por México - Francisco Antonio Elorriaga, diputado por Durango - José María Jiménez, diputado por Puebla - Alejandro Carpio, diputado por Puebla - Antonio Juille y Moreno, diputado por Veracruz - José Cirilo Gómez Anaya, diputado por México - José María Becerra, diputado por Veracruz - José Vicente Robles, diputado por Puebla - José María Cabrera, diputado por Michoacán - Luis Gonzaga Gordo, diputado por San Luis Potosí - José Rafael Berruecos, diputado por Puebla - Bernardo González Angulo, diputado por México - José María de Bustamante, diputado por México - Pedro Tarrazo, diputado por Yucatán - Manuel Crescencio Rejón, diputado por Yucatán - Miguel Wenceslao Gasca, diputado por Puebla - Florentino Martínez, diputado por Chihuahua - Pedro Paredes, diputado por Tamaulipas - Cayetano Ibarra, diputado por México - Francisco Antonio Elorriaga, diputado por Durango - José María Jiménez, diputado por Puebla - Alejandro Carpio, diputado por Puebla - Francisco García, diputado por Zacatecas - José Guadalupe de los Reyes, diputado por San Luis Potosí - Juan Bautista Escalante, diputado por Sonora - Ignacio de Mora y Villamil, diputado por México - Servando Teresa de Mier, diputado por Nuevo León - José María Ruiz de la Peña, diputado por Tabasco - Manuel López de Ecala, diputado por Querétaro - José Mariano Marín, diputado por Puebla, secretario - José Basilio Guerra, diputado por México, secretario - Santos Vélez, diputado por Zacatecas, secretario - Juan Rodríguez, diputado por México, secretario.

⁸² Vid. Barragán Barragán, José, *Principios sobre el federalismo mexicano: 1824*, Colección Conciencia Cívica, México, 1984, p. 88.

Título 1.º	<ul style="list-style-type: none">• Sección única. De la nación mexicana, su territorio y religión.
Título 2.º	<ul style="list-style-type: none">• Sección única. De la forma de Gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder Supremo.
Título 3.º Del Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª De su naturaleza y modo de ejercerlo.• Sección 2.ª De la Cámara de Diputados.• Sección 3.ª De la Cámara de Senadores.• Sección 4.ª De las funciones económicas de ambas Cámaras y prerrogativas de sus individuos.• Sección 5.ª De las facultades del Congreso General.• Sección 6.ª De la formación de las leyes.• Sección 7.ª Del tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso General.
Título 4.º Del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª De las personas en quienes se deposita y de su elección.• Sección 2.ª De la duración del presidente y vice-presidente: del modo de llenar las faltas de ambos, y de su juramento.• Sección 3.ª De las prerrogativas del presidente y vice-presidente.• Sección 4.ª De las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades.• Sección 5.ª Del Consejo de Gobierno.• Sección 6.ª Del despacho de los negocios de Gobierno.
Título 5.º Del Poder Judicial de la Federación	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª De la naturaleza y distribución de este poder.• Sección 2.ª De la Corte Suprema de Justicia y de la elección, duración y juramento de sus miembros.• Sección 3.ª De las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia.• Sección 4.ª Del modo de juzgar a los individuos de la Corte Suprema de Justicia.• Sección 5.ª De los tribunales de circuito.• Sección 6.ª De los juzgados de distrito.• Sección 7.ª Reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la Federación la administración de justicia.
Título 6.º De los Estados de la federación	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª Del Gobierno particular de los estados.• Sección 2.ª De las obligaciones de los estados.• Sección 3.ª De las restricciones de los poderes de los estados.
Título 7.º	<ul style="list-style-type: none">• Sección única. De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva.

De la simple lectura de los contenidos de la que fuera, en su momento histórico, la Norma Fundamental de nuestro país podemos destacar una ausencia y una innovación. La primera es la inexistencia de un catálogo de derechos de los ciudadanos o de garantías individuales —que ya se había previsto tanto en la Constitución de Cádiz como en la de Apatzingán—, no obstante algunas referencias a ciertos derechos que se incluían el Acta Constitutiva. La novedad fue el título 7.º, que establece la figura de la reforma constitucional, quizá la influencia del pensamiento de los Padres Fundadores de los Estados Unidos de Norteamérica sirvió de referente para integrar a la Constitución mexicana de 1824 una sección de esta naturaleza. Más adelante regresaremos a estos temas.



Congreso Constituyente

Algunas semejanzas entre el contenido del Acta Constitutiva y la Constitución Federal

Como tendremos oportunidad de ver existen preceptos de uno y otro documento que son prácticamente iguales, lo cual vuelve a poner de manifiesto la simbiosis entre el Acta y la Constitución; temas como la independencia y la libertad o la forma de Gobierno y la religión están reguladas de manera muy semejante en ambos documentos, incluso la regulación sobre la religión católica es idéntica a la de la Constitución de Cádiz.

Libertad e independencia

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
La Nación es libre e independiente para siempre de España y de cualquier potencia y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona (a. 2).	La nación mexicana es para siempre libre e independiente del Gobierno español y de cualquier otra potencia (a. 1).

Forma de Gobierno

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
La nación mexicana adopta para su Gobierno la forma de República representativa (a. 4).	La nación mexicana adopta para su Gobierno la forma de República representativa (a. 5).

Gobiernos Estatales

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
El Gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el Legislativo depositarse en un individuo (a. 20).	El Gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el Legislativo depositarse en un individuo (a. 157).

Religión

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
La religión de la nación mexicana es y será la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra (a. 3).	La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra (a. 3).

En líneas generales, la regulación de los poderes del Estado en ambos ordenamientos también presenta similitudes. Iniciemos con una revisión general a la regulación del Poder Legislativo en el que se decide la incorporación de un sistema bicameral que puede considerarse una influencia norteamericana, ya que por ejemplo Cádiz sólo regulaba una Cámara; aunque la Constitución reformó la manera de elección de los senadores, los trazos generales del Acta se conservan en la Norma Fundamental y se establece a la población como la base de la representación; hecho que se presenta tanto en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica como en la gaditana de 1812.

Poder Legislativo

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
El Poder Legislativo de la Federación residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado que compondrán el Congreso General (a. 10).	Se deposita el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General. Éste se divide en dos cámaras una de Diputados y otra de Senadores (a. 7).

Elección de los diputados y senadores

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
Los individuos de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los estados en la forma que prevenga la Constitución (a. 11).	La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los estados (a. 8).
La base para nombrar los representantes de la Cámara de Diputados será la población. [...] (a. 12).	La base general para el nombramiento de Diputados será la población. (a. 10).
Cada Estado nombrará dos senadores según prescriba la Constitución (a. 12 segunda parte).	El Senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (a. 25).

Con relación a los poderes Ejecutivo y Judicial, la regulación más elemental es muy parecida entre los ordenamientos aquí analizados. En el primer caso, recordemos que mientras se discutía la Constitución este poder se ejercía mediante un triunvirato y, en contraste, el Constituyente depositó al Ejecutivo en un solo individuo a semejanza de la Constitución estadounidense, pero deja abierta la posibilidad de un Ejecutivo colegiado cuando alude a término "individuos", y aunque el Acta Constitutiva se distancia de ésta al no establecer la Vicepresidencia, la Constitución sí consagra, como veremos más adelante, dicha figura. En el caso del Poder Judicial, la Constitución se inclina por una división muy parecida a la estadounidense y nombra a la Corte siguiendo la denominación de ese país.

Poder Ejecutivo

Acta Constitutiva El Supremo Poder Ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo o individuos que esta señala. Serán residentes y naturales de cualquiera de los estados o territorios de la Federación.	Constitución de 1824 Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (a.74).
--	--

Poder Judicial

Acta Constitutiva Todo hombre que habite el territorio de la Federación tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder judicial en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que establecerán en cada Estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte (a. 18). Ningún hombre será juzgado en los estados o territorios de la Federación si no por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgue. En consecuencia quedan para siempre prohibidos todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva (a.19).	Constitución de 1824 El Poder Judicial de la Federación residirá en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito (a. 123).
---	--

Aspectos relevantes de la Constitución de 1824

A juicio de algunos autores, en la Constitución Federal de 1824 convergieron influencias de la Constitución de Cádiz, la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Constitución de Apatzingán así como ideas novedosas.

Sobre los derechos reconocidos en la Constitución

Como ya hemos señalado, llama mucho la atención que la Constitución no establezca un catálogo de derechos y esto en realidad tiene una razón y es que la débil fragilidad de la unión estatal exigía en un primer momento la creación de un Estado, por ello el Constituyente de 1823-1824 centró todos su esfuerzos en la redacción de la parte orgánica correspondiente a la distribución del poder y a la forma federal; sacrificando de alguna manera la parte dogmática. No obstante lo anterior, se establecieron diversas prohibiciones que pueden leerse en clave de derechos y, desde luego, el Acta Constitutiva sí alude a diversos derechos que, por lo dicho hasta aquí, deben entenderse en sintonía con la Constitución.

En el Acta Constitutiva, y bajo el título de prevenciones generales, la Nación estaba obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano. Disposición en la que se puede advertir una fuerte influencia de las declaraciones de derechos francesa y norteamericana y, desde luego, de la Constitución de Cádiz, pues su artículo 371 era idéntico. Asimismo señalaba

que: “todo habitante de la Federación tenía libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades de las leyes”. En este sentido también deben incorporarse los derechos contenidos en los artículos 18 y 19, antes transcritos del Acta Constitutiva.

Por su parte, la Constitución establecía en su artículo 161 fracción IV, integrante de la sección relativa a las obligaciones de los poderes de los estados, una disposición semejante a la anterior que indicaba como obligación la de proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre de que se observaran las leyes generales de la materia.

Por otra parte estableció, en sus artículos 147 a 153, una serie de prohibiciones —que decíamos, pueden y deben entenderse como derechos oponibles a la autoridad— como la pena de confiscación de bienes; todo juicio por comisión y toda ley retroactiva y aplicar clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso. Asimismo, nadie podía ser detenido, sin que hubiera semiple-na prueba o indicio de que fuese delincuente. Nadie podía ser detenido solamente por indicios más de sesenta horas. Ninguna autoridad podía librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley y en la forma que ésta determinare y a ningún habitante de la República se le podía tomar juramento sobre hechos propios al declarar en materias criminales. De esta manera se recogen algunos derechos y prohibiciones a la autoridad que garantizan ciertas libertades a los ciudadanos. Pero lo que realmente reguló la Constitución Federal fue, como veremos a continuación, la parte orgánica.

La regulación de los poderes. Sobre la parte orgánica de la Constitución

La Constitución dedica sesenta y seis artículos al Poder Legislativo (aa. 7 a 73), cuarenta y ocho al Poder Ejecutivo (aa. 74-122) y veintiuno al Poder Judicial (aa. 123 a 144). Esto es, de los 171 artículos que integran la Norma Fundamental, ciento treinta y cinco se dedican a regular a los poderes en su integración y sus facultades, evidencia palmaria de lo antes dicho en el sentido de que al Constituyente lo que le urgía era crear al Estado, entremos al conocimiento de su estructura orgánica.

El Poder Legislativo

Como ya hemos señalado, el Constituyente estableció el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General dividido en dos cámaras, una de diputados que se compondría de representantes elegidos⁸³ en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados;⁸⁴ y otra de senadores que se compondría de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (aa. 7, 8 y 25).

Los requisitos que se establecían para ser diputado eran los siguientes: 1) tener al tiempo de la elección 25 años y 2) tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro (a. 19).⁸⁵ También los no nacidos en el terri-

83 Se tenía que elegir en cada estado el número de diputados suplentes que correspondiera en razón de uno por cada tres propietarios, o por una fracción que llegara a dos. Los estados que tuvieran menos de tres propietarios elegirían un suplente (a. 13).

84 El Constituyente estableció que por cada ochenta mil almas se nombraría un diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población, nombraría sin embargo un diputado (a. 11) y proyectó un censo de toda la Federación que se formaría en cinco años, y se renovarían cada decenio.

85 También bastaría con demostrar estos dos requisitos y tener tres años completos de vecindad en el territorio de la Federación a los nacidos en cualquiera otra parte de la América que en 1810 dependía de la España, y que no se hubiera unido a otra nación, ni permaneciera en dependencia de aquella. Asimismo, a los militares no nacidos en el territorio de la República que con las armas sostuvieron la independencia del país, a quienes bastaría tener estos dos requisitos y la vecindad de ocho años cumplidos en la nación (a. 21).

torio nacional podían ser diputados pero tenían que demostrar: 1) ocho años de vecindad en éste, 2) ocho mil pesos de bienes raíces en cualquier parte de la República, o 3) una industria que les produjera mil cada año (a. 20).

El Constituyente también estableció incompatibilidades para ejercer el cargo de diputado y señaló que no podían serlo:

1. Los que estuvieran privados o suspensos de los derechos de ciudadano;
2. El presidente y vicepresidente de la Federación;
3. Los individuos de la Corte Suprema de Justicia;
4. Los secretarios del despacho y los oficiales de sus secretarías;
5. Los empleados de Hacienda, cuyo encargo se extiende a toda la Federación;
6. Los gobernadores de los estados o territorios, los comandantes generales, los arzobispos, y obispos, los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisores y vicarios generales, los jueces de circuito y los comisarios generales de hacienda y guerra por los estados o territorios en que ejerzan su encargo o ministerio (a. 23).

Para que los anteriores funcionarios y clérigos pudieran ser elegidos diputados, deberían haber cesado "absolutamente en sus destinos" seis meses antes de las elecciones (a. 24).

Por su parte, el Senado se compondría de dos senadores de cada estado elegidos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (a. 25). Los senadores nombrados en segundo lugar cesarían al final del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos (a. 26).⁸⁶ Los requisitos para ser senador eran los mismos que para ser diputado salvo el de la edad que era de 30 años cumplidos (a. 28).

La elección de los diputados se haría en todos los estados y territorios de la Federación el primer domingo de octubre próximo anterior a su renovación, mediante una elección indirecta (a. 16). La elección periódica de senadores se haría en todos los estados el mismo día, que sería el 1.º de septiembre próximo a la renovación por mitad de aquellos (a. 32). El Constituyente estableció un sistema de autocalificación de las elecciones de los miembros de las cámaras y de las dudas que ocurrieran sobre las mismas.

Procedimiento legislativo

El Constituyente denominó a las resoluciones del Congreso como leyes o decretos y les estableció la vocación de que todos los que emanaren del Congreso tendrían por objeto:

1. Sostener la independencia nacional, y proveer a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores.
2. Conservar la unión federal de los estados, y la paz y el orden público en el interior de la Federación.
3. Mantener la independencia de los estados entre sí en lo respectivo a su Gobierno interior, según el Acta Constitutiva y la Constitución.
4. Sostener la igualdad proporcional en obligaciones y derechos que los estados tienen ante la ley (a. 49).

Iniciativa. La facultad de iniciativa se otorgó al presidente de los Estados Unidos Mexicanos para presentar las proposiciones que tuvieren por objeto el bien de la sociedad; y a las proposiciones o proyectos de ley o decreto, que las legislaturas de los estados dirigieran a cualquiera de las cámaras

⁸⁶ Cuando faltaba algún senador por muerte, destitución u otra causa, se llenaba la vacante por la legislatura correspondiente (a. 27).

(a. 50). Asimismo, facultaba a cualquier diputado o senador para presentar por escrito proposiciones, o presentar proyectos de ley o decreto en su respectiva cámara (a. 41).

Las iniciativas podían presentarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, a excepción de las que versaren sobre contribuciones o impuestos, las cuales debían presentarse en la Cámara de Diputados (a. 51).

Discusión y aprobación.- Todos los proyectos de ley o decreto sin excepción alguna se discutían sucesivamente en las dos cámaras, observándose en ambas "con exactitud lo prevenido en el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones" (a. 53).

Si los proyectos de ley o decreto después de discutidos, fueren aprobados por la mayoría absoluta de los miembros presentes de una y otra cámara, eran entregados al presidente quien, si también los aprobare, debía firmarlos y publicarlos. Esto es, se tendrían por sancionados, y como tal se promulgaban bajo la fórmula siguiente:

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos a los habitantes de la República: Sabed: que el Congreso General ha decretado lo siguiente:

(aquí el texto)

Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento (a. 111).

Adicionalmente los proyectos de ley o decreto podrían enfrentar las siguientes situaciones:

- ♦ Si fueren desechados en la cámara de su origen, antes de pasar a la revisora, no se volverían a proponer en ella por sus miembros en las sesiones de aquel año, sino hasta las ordinarias del año siguiente (a. 54).
- ♦ Si fueren desechados por primera vez en su totalidad por la cámara revisora, volverían con las observaciones de ésta a la de su origen. Si examinados en ella fueren aprobados por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, pasarían por segunda vez a la cámara que los desechó, y no se entenderá que ésta los reprueba, si no concurre para ello el voto de los dos tercios de sus miembros presentes (a. 58).
- ♦ En el caso de la reprobación por segunda vez de la cámara revisora, se tendrán los proyectos por desechados, no pudiéndose volver a tomar en consideración, sino hasta el año siguiente (a. 61).
- ♦ Si en la segunda revisión fueren aprobados por los dos tercios de los individuos de la cámara de su origen, y no desechados por las dos terceras partes de los miembros de la revisora, pasarán al presidente, quien deberá firmarlos y circularlos, o devolverlos dentro de diez días útiles con sus observaciones a la cámara en que tuvieron su origen (a. 59).

En este contexto el Constituyente reconoce al presidente la facultad de realizar observaciones a las leyes o decretos estableciendo que si no los aprobare, los devolverá con sus observaciones dentro de diez días útiles a la cámara de su origen (a. 55).⁸⁷ Los proyectos de ley o decreto devueltos por el presidente con observaciones se discutirían en una segunda ocasión por las dos cámaras. Si en cada una de éstas fueren aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasarían de nuevo al presidente, quien sin excusa debería firmarlos y publicarlos (a. 56).

Adicionalmente, el Constituyente precisa que si los proyectos de ley o decreto que devolviera el presidente a la cámara de su origen, se tomarían otra vez en consideración; y si ésta los aprobare por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, y la revisora no los desechare por igual número de sus miembros, volverían al presidente, quien debería publicarlos. Pero si no fueren aprobados por el voto de los dos tercios de la cámara de su origen o fueren reprobados por igual número de la revisora, no se podrían promover de nuevo, sino hasta las sesiones ordinarias subsecuentes (a. 60).

⁸⁷ Si el presidente no devolviera algún proyecto de ley o decreto dentro del tiempo señalado en el artículo 55, por el mismo hecho se tendría por sancionado, y como tal se promulgaría, a menos que corriendo aquel término, el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá verificarse el primer día en que estuviere reunido el Congreso (a. 57).

Por último, el Constituyente hace dos precisiones interesantes; la primera, al señalar que en la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarían los mismos requisitos que se prescriben para su formación (a. 64). Y que para la formación de toda ley o decreto se necesitaba en cada cámara la presencia de la mayoría absoluta de todos los miembros de que debía componerse cada una de ellas (a. 66).

Como puede observarse con relación al procedimiento legislativo regulado en la Constitución de 1824, pocas han sido las innovaciones o novedades de los subsecuentes Constituyentes, quienes mantuvieron prácticamente intacto el mismo hasta nuestros días. Analicemos a continuación otra de las facultades importantes del Congreso en donde despliega sus facultades jurisdiccionales o, dicho de otra manera, se erige en jurado.

Funciones del Congreso como Gran Jurado

El Constituyente de 1824 previó que cualquiera de las dos cámaras podía conocer en calidad de Gran Jurado de las siguientes acusaciones:

- ♦ Del presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de Gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- ♦ Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en la Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.
- ♦ De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.
- ♦ De los gobernadores de los estados, por infracciones de la Constitución federal, leyes de la unión, u órdenes del presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y leyes (a. 38).

No obstante, lo anterior, la Cámara de Diputados se constituiría exclusivamente de Gran Jurado cuando:

- ♦ El presidente o sus ministros sean acusados, por actos en que hayan intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones.
- ♦ En los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.

La cámara ante la que se hubieren presentado la acusación anterior se erigirá en Gran Jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente (a. 40).

- ♦ Por lo que hace a las causas criminales en contra de los senadores o diputados, desde el día de su elección y hasta dos meses después de haber cumplido con su encargo, deberán ser acusados ante su respectiva cámara para que se constituya en Gran Jurado y declare si a lugar o no a la formación de la causa (a. 43). Si la cámara que haga de Gran Jurado en los casos anteriores declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente (a. 44)

Como puede advertirse, estamos ante los antecedentes de lo que hoy conocemos como el juicio político y el procedimiento de declaración de procedencia.

Facultades exclusivas del Congreso federal

El Constituyente de 1824, en un largo artículo 50 establece las facultades exclusivas del Congreso General que organizamos temáticamente a continuación:

<i>Facultades en materia de educación</i>	<ul style="list-style-type: none">• Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras; estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados.
<i>Facultades en materia de infraestructura</i>	<ul style="list-style-type: none">• Fomentar la prosperidad general, decretando la apertura de caminos y canales, o su mejora, sin impedir a los estados la apertura o mejora de los suyos; estableciendo postas y correos, y asegurando por tiempo limitado a los inventores, perfeccionadores o introductores de algún ramo en industria derechos exclusivos por sus respectivos inventos, perfecciones o nuevas introducciones.
<i>Facultades en materia de libertades</i>	<ul style="list-style-type: none">• Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación.
<i>Facultades en materia territorial</i>	<ul style="list-style-type: none">• Admitir nuevos estados a la unión federal, o territorios, incorporándolos en la nación.• Arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos.• Erigir los territorios en estados, o agregarlos a los existentes.• Unir dos o más estados a petición de sus legislaturas, para que formen uno solo, o erigir otro de nuevo dentro de los límites de los que ya existen, con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de ambas cámaras, y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás estados de la Federación.• Dar leyes y decretos para el arreglo de la administración interior de los territorios.
<i>Facultades en materia hacendaria o financieras</i>	<ul style="list-style-type: none">• Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al Gobierno.• Contraer deudas sobre el crédito de la Federación y designar garantías para cubrirlas.• Reconocer la deuda nacional y señalar medios para consolidarla y amortizarla.• Determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los estados de la Federación, y adoptar un sistema general de pesos y medidas.• Dar leyes uniformes en todos los estados sobre bancarrota.
<i>Facultades en materia de comercio</i>	<ul style="list-style-type: none">• Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes estados de la Federación y tribus de los indios.• Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas y designar su ubicación.
<i>Facultades en el ámbito internacional</i>	<ul style="list-style-type: none">• Dar instrucciones para celebrar concordatos con la Silla apostólica, aprobarlos para su ratificación, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Federación.• Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de Federación, de neutralidad armada, y cualquiera otros que celebre el presidente de los Estados Unidos con potencias extranjeras.

Facultades en el ámbito naval y militar

- Decretar la guerra en vista de los datos que le presente el presidente de los Estados Unidos.
- Dar reglas para conceder patentes de corso, y para declarar buenas o malas las presas de mar y tierra.
- Designar la fuerza armada de mar y tierra, fijar el contingente de hombres respectivo a cada estado, y dar ordenanzas y reglamentos para su organización y servicio.
- Formar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia local de los estados, reservando a cada uno el nombramiento respectivo de oficiales y la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.
- Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación.
- Permitir o no la estación de escuadras de otra potencia por más de un mes en los puertos mexicanos.
- Permitir o no la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República.

Facultades para fijar residencia

- Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un estado.
- Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario.

Facultades administrativas

- Crear o suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones.
- Conceder premios y recompensas a las corporaciones o personas que hayan hecho grandes servicios a la República, y decretar honores públicos a la memoria póstuma de los grandes hombres.
- Conceder amnistías o indultos por delitos, cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación, en los casos y previos los requisitos que previenen las leyes.
- Establecer una regla general de naturalización.

Aspectos importantes para el desarrollo de las funciones del Congreso



Para el despliegue de sus facultades, el Congreso se reuniría todos los años, esto es, contaría con un periodo de sesiones que iniciaría el 1.º de enero en el lugar que se designara por ley. A la sesión de apertura tenía que asistir el presidente de la Federación, quien debía pronunciar un discurso "análogo a este acto tan importante", correspondía al presidente del Congreso "contestar en términos generales". Las sesiones concluirían el 15 de abril con las mismas formalidades que en la apertura. Existía la posibilidad de prorrogarlas hasta por treinta días útiles a juicio del propio Congreso, o bien, cuando el presidente de la Federación así lo solicitare.

Las sesiones ordinarias del Congreso serían diarias, sin otra interrupción que las de los días festivos solemnes, y para suspenderse por más de dos días, era necesario el consentimiento de ambas cámaras. Éstas no podían sesionar sin la concurrencia de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por el reglamento de Gobierno interior de ambas, y compeler respectivamente a los ausentes bajo las penas que designare la ley.

En sus sesiones extraordinarias, el Congreso se ocuparía exclusivamente del objeto u objetos comprendidos en su convocatoria. Si no lograre resolverlos, dejaría los puntos pendientes para la resolución del Congreso en sus sesiones ordinarias.

Para el desempeño de su cargo los diputados y senadores eran inviolables por sus opiniones y jamás podían ser reconvenidos por ellas. Adicionalmente, las cámaras podían librar las órdenes que con-

sideraran convenientes para hacer efectivas sus resoluciones cuando actuaran como: 1) calificador de sus elecciones; 2) Gran Jurado y 3) compeler a los diputados faltistas.

El Constituyente dio al Congreso Federal un diseño institucional central en el ámbito de la relación con los poderes, no sólo por las facultades que le otorgó, sino porque en realidad en muchas de ellas lo configuró o lo concibió como un verdadero contrapeso al presidente, como tendremos ocasión de advertir más adelante.

Consejo de Gobierno

Antes de abordar el tema relativo a la presidencia y vicepresidencia que el Constituyente estableció en la Constitución de 1824, pasemos revista a un órgano novedoso o diferente que hasta el momento histórico no tenía precedente en la Constitución de Cádiz, ni en la de Apatzingán. Nos estamos refiriendo al Consejo de Gobierno, se trataba de un órgano que *mutatis mutandi* podemos equiparar a la actual Comisión permanente, pero con facultades mucho más decisivas como veremos a continuación.

El Consejo de Gobierno funcionaba durante los recesos del Congreso general y estaba integrado por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado y tendría como “presidente nato” al vicepresidente. Además de las facultades que más adelante veremos de manera específica, el artículo 116 le establecía las siguientes:

1. Velar sobre la observancia de la Constitución, de la Acta Constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos.
2. Hacer al presidente las observaciones que creyera conducentes para el mejor cumplimiento de la Constitución y leyes de la unión.
3. Acordar por sí solo, o a propuesta del presidente, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias debiendo concurrir para que haya acuerdo en uno y otro caso, el voto de las dos terceras partes de los Consejeros presentes.
4. Nombrar dos individuos para que con el presidente de la Corte Suprema de Justicia ejercieran provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo.
5. Recibir el juramento de los individuos del Supremo Poder Ejecutivo en los casos prevenidos por la Constitución.

Poder Ejecutivo de la Federación

El Constituyente de 1824 definió en la Constitución al Ejecutivo de la Federación como “supremo poder” e instruyó que se depositaría en un solo individuo al que se le denominaría: “Presidente de los Estados-Unidos Mexicanos”; pero a diferencia de otras constituciones y tal vez siguiendo las tendencias del momento histórico, estableció un vicepresidente en quien recaerían todas las facultades y prerrogativas de la Presidencia, en caso de imposibilidad física o moral del presidente.

Para ser presidente o vicepresidente era necesario: 1) ser ciudadano mexicano por nacimiento, 2) tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, y 3) ser residente en el país.

Sistema de elección del presidente y vicepresidente

La manera de elegir al presidente y al vicepresidente por instrucciones del Constituyente y por disposiciones constitucionales pasaba por los congresos estatales y el procedimiento se dividía en las siguientes tres fases:

Etapa de elección

- ♦ El 1.º de septiembre del año próximo anterior a aquel en el que el nuevo presidente debía entrar en el ejercicio de sus atribuciones, las legislaturas de cada estado tenían la encomienda de elegir, por mayoría absoluta de votos, a dos individuos de los cuales por lo menos uno debía no ser vecino del estado que elije.
- ♦ Concluida la votación, las legislaturas remitirían al presidente del Consejo de Gobierno en pliego certificado testimonio de la acta de la elección, para que le diera el curso que prevenga el reglamento del Consejo.

Etapa de calificación

- ♦ El 6 de enero próximo —si se hubieren recibido los testimonios de las tres cuartas partes de las legislaturas de los estados— se abrirían y leerían en presencia de las cámaras reunidas.
- ♦ Concluida la lectura de los testimonios, se retirarían los senadores, y una comisión nombrada por la Cámara de Diputados, y compuesta por uno de cada estado de los que tuvieran representantes presentes, los revisarían y darían cuenta con su resultado.
- ♦ Enseguida, la Cámara procedería a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

Etapa de nombramiento

- ♦ El que reuniera la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas sería el presidente.
- ♦ Si dos de los electos tuvieran dicha mayoría, sería presidente el que tuviera más votos, quedando el otro como vicepresidente. En caso de empate con la misma mayoría, la Cámara de Diputados elegiría uno de los dos para presidente, quedando el otro de vicepresidente.
- ♦ Si ninguno hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas, la Cámara de Diputados elegiría al presidente y vicepresidente, escogiendo en cada elección uno de los dos que tuvieran mayor número de sufragios.
- ♦ Cuando más de dos individuos tuvieran mayoría respectiva e igual número de votos, la Cámara escogería entre ellos al presidente o vicepresidente en su caso.
- ♦ Si uno hubiere reunido la mayoría respectiva, y dos o más tuvieran igual número de sufragios, pero mayor que los otros, la Cámara elegiría entre los que tengan números más altos.
- ♦ Si todos tuvieran igual número de votos, la Cámara elegiría de entre todos al presidente y vicepresidente, haciéndose lo mismo cuando uno tenga mayor número de sufragios, y los demás número igual.
- ♦ Si hubiere empate en las votaciones sobre la calificación de elecciones hechas por las legislaturas, se repetirá por una sola vez la votación, y si aún resultare empatada decidirá la suerte.⁸⁸
- ♦ Si tres o más tuvieran igual cantidad de votos, las votaciones se dirigirán a reducir a los competidores a dos o a uno para que en la elección compita con el otro que hubiera obtenido la mayoría respectiva sobre todos los demás.

Para las votaciones sobre la calificación de elecciones hechas por las legislaturas, y sobre las que haga la Cámara de Diputados de presidente o vicepresidente, se harían por estados, teniendo la representación de cada año, un solo voto; y para que haya decisión de la Cámara, debería concurrir la mayoría absoluta de sus votos. Para deliberar sobre este particular deberían asistir a la Cámara

⁸⁸ Por regla general, en las votaciones relativas a la elección de presidente y vicepresidente no se acudiría a la suerte antes de haber hecho segunda votación.

más de la mitad del número total de sus miembros, y estar presentes diputados de las tres cuartas partes de los estados.

Como podemos observar, el componente estatal o, dicho de otra manera, el peso político de las legislaturas de los estados, era determinante al igual que el peso de la Cámara de Diputados para elegir al presidente y al vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos. Este mismo componente seguirá estando presente en diversas etapas de su desempeño.

El presidente y el vicepresidente electos de esta manera entraban en funciones el 1.º de abril y eran remplazados el mismo día cada cuatro años por una nueva elección constitucional.⁸⁹ Ese día, los electos deberían estar en el lugar en el que residieran los poderes supremos de la Federación y jurar ante las cámaras reunidas el cumplimiento de sus deberes bajo la fórmula siguiente:

Yo [Nombre] nombrado presidente (o vicepresidente) de los Estados Unidos Mexicanos, juro por Dios y los santos Evangelios, que ejerceré fielmente el encargo que los mismos Estados Unidos me han confiado, y que guardaré y haré guardar exactamente la Constitución y leyes generales de la Federación.



Congreso Constituyente mexicano

Si por cualquier motivo las elecciones de presidente y vicepresidente no estuvieran hechas y publicadas para el día en que debe verificarse el remplazo, o los electos no se “hallasen prontos a entrar en el ejercicio de su destino”, cesarían los antiguos en el mismo día, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositaría interinamente en un presidente que nombrara la Cámara de Diputados, votando por estados. Si el impedimento de ambos acaeciere no estando el Congreso reunido, el Supremo Poder Ejecutivo se depositaría en el presidente de la Corte Suprema de Justicia y en dos individuos que elegiría a pluralidad absoluta de votos el Consejo de Gobierno. Éstos no podrán ser de los miembros del Congreso General, y deberán tener las cualidades que se requieren para ser presidente de la Federación. En todo caso, mientras no se realizaran las elecciones respectivas, el presidente de la Corte Suprema de Justicia se convertía en el depositario de este poder.

Por el contrario, ante “la imposibilidad perpetua” del presidente y vicepresidente para tomar posesión y el Congreso estuviere en sus recesos, el Consejo de Gobierno proveía respectivamente según sea el caso y enseguida dispondría que las legislaturas procedieran a la elección de presidente y vicepresidente según las formas constitucionales.⁹⁰ La elección hecha por las legislaturas a consecuencia de “imposibilidad perpetua” de los que obtuvieron estos cargos, no impedía las elecciones ordinarias que debían hacerse cada cuatro años el 1.º de septiembre.

Es evidente que el Constituyente tuvo que ser sumamente casuístico no sólo para la elección del presidente y vicepresidente, sino también para el caso del juramento de estos, tal parece que la situación de la naciente federación lo exigía.

⁸⁹ “Y no podrán ser reelectos para este encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones”.

⁹⁰ El presidente y vicepresidente nombrados constitucionalmente y los individuos nombrados para ejercer provisionalmente el cargo de presidente, prestaban el juramento ante las Cámaras si estuvieran reunidas, y no estándolo ante el Consejo de Gobierno. Si el vicepresidente prestare el juramento antes que el presidente, entraría desde luego a gobernar hasta que el presidente hubiera jurado.

Además de las facultades que ya hemos mencionado que tenía el presidente en relación con el Congreso Federal como solicitarle prorrogar sus sesiones ordinarias, convocarlo a sesiones extraordinarias, o publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del Congreso General. Un largo artículo 110 le otorgaba al presidente las atribuciones que a continuación clasificamos para una mejor comprensión.

<i>Facultad reglamentaria</i>	<ul style="list-style-type: none">• Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, Acta Constitutiva y leyes generales.
<i>Facultades ejecutivas</i>	<ul style="list-style-type: none">• Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la Federación, y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior.• Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la Federación y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes.
<i>Facultad de nombramientos</i>	<ul style="list-style-type: none">• Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.• Nombrar los jefes de las oficinas generales de hacienda, los de las comisarías generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del Senado, y en sus recesos del Consejo de Gobierno.• Nombrar los demás empleados del ejército permanente, armada y milicia activa y de las oficinas de la Federación, arreglándose a lo que dispongan las leyes.• Nombrar a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia a los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito.
<i>Facultad financiera</i>	<ul style="list-style-type: none">• Cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo a las leyes.
<i>Facultades con relación al ejército y las fuerzas armadas</i>	<ul style="list-style-type: none">• Dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares conforme a las leyes.• Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra y de la milicia activa, para la seguridad interior, y defensa exterior de la Federación.• Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del Congreso General, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el Consejo de Gobierno prestará el consentimiento y hará la calificación.• Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previo decreto del Congreso General, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes.
<i>Facultades diplomáticas y en el ámbito internacional</i>	<ul style="list-style-type: none">• Celebrar concordatos con la "silla apostólica" en los términos que disponga la Constitución.• Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, Federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del Congreso General.• Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.• Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos, con consentimiento del Congreso General, si contienen disposiciones generales; oyendo al Senado, y en sus recesos al Consejo de Gobierno, si versaren sobre negocios particulares o gubernativos; y a la Corte Suprema de Justicia si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos.
<i>Facultades administrativas</i>	<ul style="list-style-type: none">• Suspender de sus empleos hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo, a los empleados de la Federación infractores de sus órdenes y decretos; y en los casos que crea formar causa a tales empleados, pasarán los antecedentes de la materia al tribunal respectivo.

Como puede observarse, las facultades del presidente eran considerables y aplicables a diversos ámbitos; no obstante lo anterior, muchas de ellas dependían del acompañamiento o consentimiento del Congreso Federal. En este contexto el propio Constituyente le estableció diversas prohibiciones, en las que también es evidente la presencia del Congreso para mediatizarlas, como:

- ♦ No podía mandar “en persona” las fuerzas de mar y tierra, sin previo consentimiento del Congreso General, o acuerdo en sus recesos del Consejo de Gobierno por el voto de dos terceras partes de sus individuos presentes, y cuando las mande con el requisito anterior, el vicepresidente se hará cargo del Gobierno.
- ♦ No podía privar a ninguna persona de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la Federación, podrá arrestar, debiendo poner a las personas arrestadas en el término de cuarenta y ocho horas a disposición del tribunal o juez competente.
- ♦ No podía ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno.
- ♦ No podría impedir las elecciones.
- ♦ El presidente y el vicepresidente no podían salir del territorio de la República durante su encargo, y un año después, sin permiso del Congreso.

Es preciso señalar, para concluir con el tema, que para el despacho de los negocios de Gobierno de la República se establecería el número de secretarios⁹¹ que una ley del Congreso determinará. La figura del refrendo secretarial también fue establecida por el Constituyente de 1824 al señalar que todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deberán ir firmados por el secretario del despacho del ramo a que el asunto correspondas y sin este requisito “no serán obedecidos”.

Algunas responsabilidades y obligaciones de los secretarios del despacho serían la de responder de los actos del presidente que autorizaran con sus firmas contra la Constitución, el Acta Constitutiva, leyes generales y constituciones particulares de los estados. Los secretarios del despacho darían a cada cámara, luego que estén abiertas sus sesiones anuales, cuenta del estado de su respectivo ramo. Tenían la obligación de elaborar un reglamento para la mejor distribución y giro de los negocios a su cargo, que pasaba el Gobierno al Congreso para su aprobación.

El Constituyente diseñó una Presidencia de la República muy a modo de la época y acotada por las ideas federalistas del momento que incluía una vicepresidencia que es, sin duda, una copia del sistema estadounidense; pero que resultó muy conflictiva en los inicios de nuestra vida como nación independiente y que sirvió para que los vicepresidentes pelearan con los presidentes en funciones, como fue el caso de Manuel Gómez Pedraza contra Guadalupe Victoria y Anastasio Bustamante contra Vicente Guerrero.

Poder Judicial

La idea tripartita de división de poder exigía del Constituyente de 1824 la instauración de un Poder Judicial que fue diseñado siguiendo el modelo estadounidense, haciéndolo residir en:

- ♦ La Corte Suprema de Justicia;
- ♦ Los tribunales de circuito; y
- ♦ Los juzgados de distrito.

⁹¹ Para ser secretario de despacho se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento.

El órgano supremo del Poder Judicial sería pues la Corte Suprema que se integraba por once ministros —distribuidos en tres salas— y de un fiscal; desde luego, el Congreso Federal podía aumentar o disminuir su número si lo juzgare conveniente.

Los requisitos para ser electo integrante de la Corte Suprema de Justicia eran estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados, tener la edad de treinta y cinco años cumplidos, ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquier parte de la América que antes de 1810 dependía de España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República.

En este contexto un dato que hoy puede resultar curioso es que los miembros de la Corte eran electos a “perpetuidad” o, en palabras del Constituyente, “perpetuos en este destino” y sólo podían ser removidos según lo dispusiera una ley.

Sistema de elección de los miembros de la Corte y su juramento

La elección de los miembros de la Corte se desarrollaría en un mismo día por las legislaturas de los estados por mayoría absoluta de votos.

- ◆ Concluidas las elecciones, cada legislatura remitiría al presidente del Consejo de Gobierno una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que lo haya sido para fiscal.
- ◆ El presidente del Consejo luego que reciba las listas, por lo menos de las tres cuartas partes de las legislaturas, les daba el curso que se prevenía el reglamento del Consejo.
- ◆ En el día señalado por el Congreso se abrirían y leerían las listas en presencia de las cámaras reunidas, retirándose enseguida los senadores.
- ◆ A continuación la Cámara de Diputados nombraba por mayoría absoluta de votos una comisión que se componía de un diputado por cada estado, que tuviere representantes presentes, a la que se pasaban las listas, para que revisándolas dieran cuenta con su resultado, procediendo la Cámara a calificar las elecciones, y a la enumeración de los votos.
- ◆ El individuo que reuniese más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas y no por el de sus miembros respectivos, se tendría por nombrado y la Cámara de Diputados haría dicha declaratoria
- ◆ Si los que hubieren reunido la mayoría de sufragios no llenaren el número de doce, la misma Cámara elegiría sucesivamente de entre los individuos que hubieran obtenido de las legislaturas el mayor número de votos, observando en todo lo relativo a estas elecciones lo prevenido para las elecciones de presidente y vicepresidente.⁹²

Los miembros de la Corte Suprema de Justicia debían protestar su cargo ante el Presidente de la República bajo la fórmula siguiente:

¿Juráis a Dios nuestro señor haberos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confía la nación? Si así lo hicieréis, Dios os lo premie, y si no os lo demande.

Una vez integrada la Corte Suprema de Justicia entraría en funciones y tendría, entre otras, las competencias siguientes:

- ◆ Conocer de las diferencias entre uno y otro estado de la Federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un estado, y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras bajo concesiones de diversos estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó.

⁹² En caso de vacante de alguno o algunos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia por imposibilidad perpetua, se remplazarían de la misma manera, previo aviso que debía dar el Gobierno a las legislaturas de los estados.

- ♦ Concluir con las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el Gobierno supremo o sus agentes.
- ♦ Consultar sobre el pase o retención de bulas pontificias, breves y rescritos, expedidos en asuntos contenciosos.
- ♦ Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, y entre éstos y los de los estados y las que se muevan entre los de un estado y los de otro.

Tribunales de circuito y jueces de distrito

Por su parte, los tribunales de circuito se compondrían de un juez letrado, un promotor fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, y de dos asociados según dispusieran las leyes. Los jueces de circuito tenían que ser ciudadanos de la Federación, con treinta años cumplidos y les correspondía conocer de: las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, de las causas de los cónsules y las causas civiles cuyo valor pase de quinientos pesos y en las cuales esté interesada la Federación.

Una ley designaría el número de estos tribunales, sus respectivas jurisdicciones, el modo, forma y grado en que deberán ejercer sus atribuciones.

Para los efectos del funcionamiento de los juzgados de distrito, el país se dividiría en cierto número de distritos y en cada uno de éstos habría un juzgador que conocería en primera instancia de todos los casos en que debían conocer en segunda los tribunales de circuito, también y sin apelación de todas las causas civiles en que estuviera interesada la Federación y cuyo valor no excediera de quinientos pesos. Para ser juez de distrito era necesario ser ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos y tener 25 años cumplidos. Estos jueces eran nombrados por el presidente a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia.

Antes de concluir el análisis de esta Constitución, dedicaremos algunos comentarios a dos temas que en esta Norma Fundamental son muy representativos del momento histórico; el primero de ellos es el federalismo y su diseño institucional y el otro es la figura o mecanismo de reforma a la Constitución.

La opción por el federalismo

Es preciso contextualizar el tema del federalismo pues éste, recogido ya en la Constitución de 1824, tiene sus antecedentes, como diría José Barragán, aunque no lo parezca en el Acta de Casa Mata; dicho documento ya lo señalábamos anteriormente, fue la respuesta al imperio de Iturbide y el golpe de timón hacia la República y el establecimiento de un sistema federal, dicho sea de paso, nunca exento de amplias y diversas complicaciones.

El iter para la aprobación del artículo 5.º del Acta Constitutiva

Del culmen de la rebelión suscrita en Casa Mata, que se traduce en un *ultimátum* al Emperador Agustín de Iturbide, se desprenden diversos sucesos que es necesario traer a colación; primero, se le impone la necesidad de reinstalar el Congreso para convocar a un Congreso Constituyente; y, como hemos señalado más arriba, comienzan las proclamas de soberanía e independencia de varias provincias, la integridad del territorio se encontraba en el centro del problema y el mismo no era un tema menor. Los acontecimientos militares y políticos que se suceden en la conjura de Veracruz y los postulados del Acta de Casa Mata irán dándole una nueva fisonomía a la naciente nación mexicana.

Once fueron los puntos de Casa Mata suscritos por Echávarri y 34 oficiales más,⁹³ según reza el proemio:

Los señores generales de división, jefes de cuerpos sueltos y oficiales del Estado Mayor, y uno por clase del ejército, reunidos en el alojamiento del general en jefe para tratar sobre la toma de Veracruz, y de los peligros que amenazan a la patria por la falta de representación nacional, único baluarte que sostiene la libertad civil; después de haber discutido extremadamente sobre su felicidad con presencia del voto general, acordamos en este día lo siguiente:

- Art. 1.º Siendo inconcuso que la soberanía reside exclusivamente en la nación, se instalará el Congreso a la mayor brevedad posible.
- Art. 2.º La convocatoria para las nuevas Cortes se hará bajo las bases prescriptivas para las primeras.
- Art. 3.º Respecto a que entre los señores diputados que formaron el extinguido Congreso, hubo algunos que por sus ideas liberales y firmeza de carácter se hicieron acreedores al aprecio público, al paso que otros no correspondieron debidamente a la confianza que en ellos se depositó, tendrán las provincias la libre facultad de reelegir los primeros, y substituir a los segundos con sujetos más idóneos para el desempeño de sus arduas obligaciones.
- Art. 4.º Luego que se reúnan los representantes de la nación, fijarán su residencia en la ciudad o pueblo que estimen por más conveniente para dar principio a sus sesiones.
- Art. 5.º Los cuerpos que componen este ejército, y los que sucesivamente se adhieran, ratificarán el solemne juramento de sostener a toda costa a la representación nacional y todas sus decisiones fundamentales.
- Art. 6.º Los jefes, oficiales y tropa, que no estén conformes con sacrificarse por el bien de la patria, podrán trasladarse adonde les convenga.
- Art. 7.º Se nombrará una comisión, que con copia del Acta marche a la capital del imperio a ponerla en manos de S.M. el Emperador.
- Art. 8.º Otra comisión con igual copia a la plaza de Veracruz a proponer al gobernador y corporaciones de ella, lo acordado por el ejército para ver si se adhieren o no a él.
- Art. 9.º Otra de los cuerpos dependientes de este ejército, que se halla sitiando al Puente y en las villas.
- Art. 10.º En el ínterin contesta el supremo Gobierno con la presencia de lo acordado por el ejército, la diputación provincial de esta provincia será la que delibere en la parte administrativa, si aquella resolución fuese de acuerdo con la opinión.
- Art. 11.º El ejército nunca atentará contra la persona del Emperador, pues lo contempla decidido por la representación nacional; aquél se situará en las villas, o en donde las circunstancias lo exijan, y no se desmembrará por pretexto alguno hasta que lo disponga el soberano Congreso, atendiendo a que será el que lo sostenga en sus deliberaciones.

El primer dato que, a nuestro juicio, debe destacarse es que en dicha Acta los generales, destacados en diversos territorios, “vencen” a Iturbide, ya que son justamente éstos los que le imponen sus condiciones al Emperador, esperando que una de las primeras consecuencias de esto sea que el país no se divida (resquebraje) y con ello, queriéndolo o no, se está preparando el camino a la instauración de un nuevo sistema político y social que más tarde, no mucho, se concretará en el régimen federal.

Lo que vendrá después la reinstalación del Congreso, que había sido disuelto por la fuerza, para pasar a la autodisolución del mismo resultado de las intrigas y la desconfianza y la convocatoria de un nuevo Congreso, al que le imponen su idea federalista, es el preámbulo que llevará a la redacción del artículo 5.º del Acta Constitutiva.

93 Por el Regimiento de Infantería No. 10, Simón Rubio, Vicente Neri Ibarbosa, Luis de la Portilla, Manuel M. Hernández, José M. González Arévalo. Por el No. 7, Andrés Rangel, Antonio Morales. Por el No. 5, Mariano García Rico, Rafael Rico, José Antonio Heredia, Rafael de Ortega. Por el No. 2, José Sales, José Antonio Valenzuela, Juan B. Morales, Juan de Andonaeilli. Por los granaderos de infantería, Joaquín Sánchez Hidalgo. Por la artillería, Francisco J. Berna. Por el 12 de caballería, José de Campo. Por el 1.º, José M. Jeal, Esteban de la Mora, Anastasio Bustamante, Juan N. Aguilar Tablada. Por el 1.º, Manuel Gutiérrez, Luciano Muñoz, Ventura Mora, Francisco Montero. Mayor de órdenes de la izquierda, Andrés Martínez. Ídem de la derecha, Rafael de Ortega. Ídem del Ejército, José M. Travesí. Jefe suelto, Juan Araño. Jefe del centro, Juan José Codallos. Ídem de la izquierda, Luis de Cortazar. Ídem de la derecha, José M. Lobato. General del Ejército, José Antonio de Echávarri.

Hemos dicho que el 7 de noviembre de 1823 se instauró el segundo Congreso Constituyente mexicano, el 20 de ese mismo mes se presentó el proyecto de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana por la Comisión de Constitución, el 3 de diciembre se inicia la discusión de dicho proyecto y el 11 de ese mismo mes se discutió la parte relativa a la soberanía y se inicia la discusión del proyecto del artículo 5.º del Acta. Dos días después Servando Teresa de Mier pronunciará su celebre discurso sobre “Las profecías”⁹⁴ y el día 16 de ese último mes de 1823 se votó el artículo 5.º, mismo que fue aprobado por unanimidad; el 19 se discutió y aprobó el contenido del artículo 6.º relativo a los estados integrantes de la Federación y posteriormente el día 30 la creación del Senado, discusiones y aprobaciones, ambas, íntimamente vinculadas con el sistema federal.



Fray Servando Teresa de Mier

El federalismo en la Constitución de 1824

Con base en estos antecedentes, el Constituyente de 1824 regula en el Título 6.º *De los Estados de la Federación*, artículos 157 a 162, tres aspectos muy importantes, que divide en igual número de secciones y que son: 1) el Gobierno particular de los estados, 2) las obligaciones de los mismos, y 3) las restricciones a los poderes de los estados.

Sobre el Gobierno particular de los estados, la Constitución establece la misma fórmula de la división tripartita del poder en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, señalando la prohibición de que dos o más de ellos no podrán unirse en una corporación o persona, ni el Legislativo en un solo individuo.

El Legislativo en cada estado residiría en una legislatura compuesta por el número de individuos que determinarán sus constituciones particulares, electos popularmente, y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan. Con relación al Ejecutivo deja abierta la posibilidad a que éste sea colegiado al señalar que: la persona o personas a quienes los estados confiaren su Poder Ejecutivo, no podrá ejercerlo sino por determinado tiempo que fijará su Constitución respectiva. Por lo que hace al Poder Judicial de cada estado, se ejercerá, señaló el Constituyente, por los tribunales que establezca o designe la Constitución; y “todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia”.

En el ámbito de las obligaciones de cada uno de los estados, el Constituyente les estableció las directrices siguientes:

- 1.º Organizar su Gobierno y administración interior sin oponerse a la Constitución ni al Acta Constitutiva.
- 2.º Publicar por medio de sus gobernadores su respectiva Constitución, leyes y decretos.
- 3.º Guardar y hacer guardar la Constitución y leyes generales de la Unión, y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación, con alguna potencia extranjera.
- 4.º Proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.
- 5.º Entregar inmediatamente los criminales de otros estados a la autoridad que los reclame.

94 Mier en este célebre discurso se opone al sistema federal y mantiene la idea de un Gobierno republicano central o al menos federalismo templado. Ese día pide al Congreso alargar una hora la sesión para pronunciar su famoso discurso. No obstante este pronunciamiento, Fray Servando Teresa de Mier juró y firmó el Acta Constitutiva.

- 6.º Entregar los fugitivos de otros estados a las personas que justamente los reclame, o compelerlos de otro modo a la satisfacción de la parte interesada.
- 7.º De contribuir para consolidar y amortizar las deudas reconocidas por el Congreso general.
- 8.º De remitir anualmente a cada una de las Cámaras del Congreso general nota circunstanciada y comprensiva de los ingresos y egresos de todas las tesorerías que haya en sus respectivos distritos, con relación del origen de unos y otros; del estado en que se hallen los ramos de industria agrícola, mercantil y fabril; de los nuevos ramos de industria que puedan introducirse y fomentarse, con expresión de los medios para conseguirlo; y de su respectiva población y modo de protegerla o aumentarla.
- 9.º De remitir a las dos cámaras y en sus recesos al consejo de Gobierno, y también al Supremo Poder Ejecutivo copia autorizada de sus constituciones, leyes y decretos.

Con relación a las restricciones de los poderes de los estados el Constituyente señaló que ninguno podría:

- 1.º Establecer sin el consentimiento del Congreso General derecho alguno de tonelaje ni otro alguno de puerto.
- 2.º Imponer sin consentimiento del Congreso General contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regulara cómo debían hacerlo.
- 3.º Tener en ningún tiempo tropa permanente ni buques de guerra sin el consentimiento del Congreso General.
- 4.º Entrar en transacción con alguna potencia extranjera, ni declararle guerra, debiendo resistirle en caso de actual invasión, o en tan inminente peligro que no admita demora; dando inmediatamente cuenta en estos casos al Presidente de la República.
- 5.º Entrar en transacción o contrato con otros estados de la Federación, sin el consentimiento previo del Congreso General, o su aprobación posterior, si la transacción fuere sobre arreglo de límites.

Este es el primer sistema federal que conocieron nuestros textos constitucionales y que *mutatis mutandi* ha llegado hasta nuestros días. La ingeniería constitucional que concibió el Constituyente de 1823-1824 plasmó este sistema teniendo una evidente e innegable referencia de los Estados Unidos de Norteamérica.⁹⁵ Sobre el particular, José Vasconcelos advirtió que no hay que perder de vista el contexto histórico en el que se discuten y aprueban tanto el Acta Constitutiva como la propia Constitución Federal, en el sentido de no desvincularlos del discurso del presidente de los Estados Unidos James Monroe ante su Congreso el 2 de diciembre de 1823, en el que afirmará: “Los Estados Unidos no admitirán ninguna empresa de colonización que en los continentes americanos intente cualquiera de las potencias de Europa”.⁹⁶ La conocida doctrina Monroe que suele sintetizarse con la frase de “América para los americanos”. El primer paso estaba dado en México con la inclusión en su Constitución de un régimen federal igual al de los estadounidenses.

En este contexto, el mismo Vasconcelos nos obliga a no olvidar la gran influencia de un personaje estadounidense que llegó al México imperial de Iturbide en septiembre de 1822 como agente de los Estados Unidos con la misión secreta de conocer a fondo la situación política del país, al que el propio Iturbide le negó la entrada al país porque creía que la intención de Joel Roberts Poinsett era el establecimiento de un Gobierno republicano en México. A pesar de dicha negativa, Santa Anna le permitió ingresar por Veracruz proporcionándole una escolta para trasladarse a la capital.

⁹⁵ Emilio O. Rabasa sostiene que se trataba de establecer un régimen que rompiera con el pasado, siguiendo las ideas de las revoluciones francesa y estadounidense y de la ilustración. Cfr. *El pensamiento político del constituyente de 1824*, México, UNAM, 1986, pp. 98 y ss.

⁹⁶ Vasconcelos, José, *op. cit.*, p. 86.

Destaca Vasconcelos que en sus discursos Poinsett solía referirse con frecuencia a la “igualdad de las instituciones norteamericanas y mexicanas”.⁹⁷ De esta manera, afirma este autor, inicia el programa del nuevo imperialismo y precisa que una de las primeras consecuencias del federalismo fue la separación de Guatemala y los demás países centroamericanos.⁹⁸

Vasconcelos no pasa por alto la otra línea de acción política del primer procónsul Poinsett al alentar la creación de logias que ya no respondieron a las influencias inglesa y francesa, sino directamente a la influencia norteamericana; tal fue el objeto del rito *yorkino*, dependiente de la Gran Logia de Filadelfia, en franca oposición a la logia escocesa, fundada por Manuel Codorniú, médico de O'Donojú y apoyada por sir Henry George Ward, plenipotenciario inglés, que era moderada, no anticlerical, ni antiespañola; mientras que los yorkinos tendían hacia al liberalismo radical, combatían el catolicismo y rechazaban lo español. No resulta casual que hombres distinguidos de la época como Vicente Guerrero, Miguel Ramos Arizpe y Lorenzo de Zavala pertenecieran a esta logia.



Vicente Guerrero

En diversas ocasiones fue solicitada la expulsión de Poinsett y, desde luego, no hay que olvidar que participó en el motín de la Acordada del 30 de noviembre de 1828, encabezados por Vicente Guerrero y Lorenzo de Zavala para impedir que Gómez Pedraza asumiera la Presidencia de la República. Guerrero ganó y asumió la presidencia pero a pesar de su probada honradez, gran popularidad y el apoyo de Poinsett, no pudo formar un Gobierno estable y el 16 de diciembre de 1829 fue declarado por el Congreso incapacitado para gobernar.



Miguel Ramos Arizpe

Nuevamente se volvió a solicitar su expulsión y la destitución de Zavala por la influencia ejercida sobre Guerrero. Poinsett salió del país el 3 de enero de 1830. Entonces escribió al presidente Jackson estas proféticas palabras: “aunque no existe la más remota posibilidad de obtener Texas mediante compra, se están fraguando las causas que la llevarán a formar parte de la Unión Americana”.

La figura de la reforma constitucional

En la primera parte hemos ya aludido al mecanismo de reforma de la Constitución como una forma pacífica de transformación de la Norma Fundamental y del ejercicio y distribución del poder, como una garantía extraordinaria para adecuar la Constitución, esa fue una de las aportaciones importantes de la tradición jurídica estadounidense. Por lo anterior, consideramos que otra de las referencias y notable influencia que consideró el Constituyente de 1824 fue ese mecanismo. La figura fue recogida en el texto constitucional, a través del Título 7.^o “De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva”, que incluyó los artículos 163 a 171 y la reguló de la manera siguiente:

En primer lugar, el Constituyente consagró que sólo el Congreso General podía resolver las dudas que ocurrieran sobre los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva y estableció una declaración de intangibilidad de ambos documentos hasta 1830, esto es hasta que no hubieran transcurrido seis años de su aprobación, el artículo reza de la siguiente manera:

Las legislaturas de los estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva; pero el Congreso General no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830.

Después de esta cláusula, instruyó que el Congreso en 1830 se limitaría a calificar las observaciones que merecieran sujetarse a la deliberación del Congreso siguiente, y esta declaración se comunicaría al presidente, “quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones”.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 82.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 83.

Correspondía al Congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, ocuparse de las observaciones sujetas a su deliberación para hacer las reformas que creyera convenientes, ya que nunca debía ser el mismo Congreso el que haga la calificación y el que decrete las reformas.

Para reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 1830, se tomarían en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias se publicaría esta resolución para que el Congreso siguiente se ocupe de ellas.

Además, el Constituyente estableció que para reformar o adicionar la Constitución o el Acta Constitutiva, se observarían todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones, concedido al presidente. Si bien la influencia estadounidense se percibe en la reforma a la constitución de 1824, el procedimiento es muy parecido al de la Constitución de Cádiz.

Un dato adicional que merece comentarse es el relativo al establecimiento, por parte del Constituyente, de cláusulas pétreas o decisiones inmodificables, o en palabras del propio redactor de la Constitución, "jamás se podrán reformar" los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva que establecen las siguientes conquistas libertarias:

1. Independencia y libertad de la nación mexicana,
2. Religión,
3. Forma de Gobierno,
4. Libertad de imprenta,
5. División de los poderes supremos de la Federación, y
6. De los estados.

Como hemos dicho, tal y como fue redactada la Constitución de 1824 tenía exclusivamente una aspiración política. El reconocimiento de derechos es escaso y tampoco contenía algunos preceptos que trataran de resolver los problemas sociales y económicos del país. Por tanto un documento constitucional que sólo organizaba el ejercicio del poder y que no ponía interés en dichos problemas era difícil de cumplir a cabalidad. Pero los teóricos de 1823-1824 creyeron haber encontrado la clave de la prosperidad para el naciente Estado mexicano; era claro que ignoraban hasta qué grado la Constitución escrita no se adaptaría a la Constitución real.

El fin de la 1.^a República federal en México

El caos que rondó el camino a las Leyes constitucionales



Anastasio Bustamante

El 1.^o de enero de 1830, Anastasio Bustamante se convertía en Presidente de la República. Si el mismo Vicente Guerrero había asumido el poder burlando el voto que había favorecido a Gómez Pedraza, no podía quejarse de que Bustamante resultara presidente. La razón era evidente: Bustamante aducía, en favor de su tradición, que Guerrero estaba incapacitado para gobernar la nación, así lo había decretado el propio Congreso. Bustamante se propuso reorganizar al país y consolidar la paz dispuesto a ejercer la presidencia y hacerse obedecer. Al ministerio de Relaciones Exteriores regresaba Lucas Alamán cuyas principales preocupaciones fueron industrializar al país y salvar el territorio tejano. Respecto a la primera resultaba muy difícil industrializar un país sin ríos navegables, sin combustibles, víctima de una guerra civil permanente con grandes zonas desérticas; en suma, un país que aún no encontraba el camino de la pacificación y de la consolidación territorial. Su segundo propósito

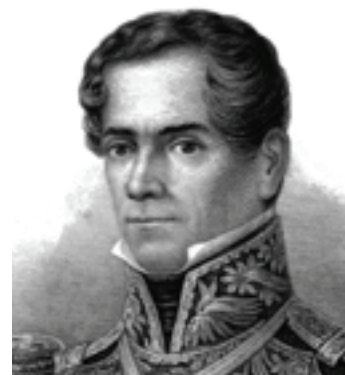
fue impedir que Texas se perdiera para México y acabara adhiriéndose a Estados Unidos; tampoco fue fácil, no obstante el Gobierno emitió la ley del 6 de abril en la que se proponían cinco puntos, a saber: 1) aumentar la población mexicana en Texas, 2) colonizar Texas con hombres que no fueran estadounidenses, 3) fomentar el comercio marítimo de Texas con los demás puertos de México, 4) hacer que Texas dependiera del Gobierno federal, 5) mandar un representante del Gobierno para que verificase un estudio de cuánto era necesario a fin de lograr la conservación de aquella región.

Quizá lo único que pueda reconocerse a la presidencia de Bustamante fueron los grandes esfuerzos que realizó para mantener unida la integridad territorial del país; pero no fueron justamente esos hechos los que se recordarían de este periodo, sino lo que realmente trascendería de esta etapa de la historia fue el innecesario asesinato de Vicente Guerrero, acaecido el 14 de febrero de 1831.⁹⁹ Este hecho sombrío no hizo más que precipitar las revueltas de Santa Anna, José Antonio Mejía y Esteban Moctezuma, quienes se levantaron en armas contra el Gobierno de Bustamante.

Si Santa Anna había encabezado una rebelión para llevar a Guerrero a la presidencia desconociendo las elecciones hechas a favor de Gómez Pedraza, ahora declaraba que éste era el único presidente legítimo. Breve sería su paso por la presidencia, sólo mientras se preparaban las elecciones en favor de Santa Anna.

Los primeros intentos reformistas de 1833

No obstante los sucesos de sangre durante 1833, se había consolidado en el país un grupo de políticos liberales que estaban resueltos a realizar sus planes de transformación social del país; entre los más destacados encontramos a Miguel Ramos Arizpe, José María Luis Mora, Francisco García Salinas y Valentín Gómez Farías, quienes pensaban que había llegado el momento de pasar de las ideas a los hechos. A grandes rasgos, lo que estos liberales proponían, agrupados en el Partido del Progreso, era suprimir la pena capital para los delitos políticos, defender la integridad de la República e intensificar su colonización, facilitar la libre emisión de las ideas, suprimir todas las limitaciones a la libertad de imprenta, fomentar la propiedad privada, desamortizar los bienes del clero, pagar la deuda pública, suprimir los fueros, despojar a la iglesia del monopolio de la enseñanza, establecer la instrucción pública, crear el registro civil y suprimir los monasterios.



Antonio López de Santa Anna

El vicepresidente Gómez Farías con apoyo del Congreso se aprestó a la realización de tales propósitos reformistas, pero la rebelión no se hizo esperar, en mayo y junio estallaron los movimientos del coronel Ignacio Escalada y del general Gabriel Durán. El propio presidente salió a combatirlos y el general Mariano Arista, de acuerdo con los sublevados, se apoderó de Santa Anna el 6 de junio, al tiempo que lo proclamaba "Supremo Dictador". Once días después, Santa Anna regresa a México para ocupar la presidencia.

Durante 1833 y 1834 los progresistas intensificaron su lucha contra el poder eclesiástico. En agosto secularizaron las órdenes de California. En octubre se sentaron las bases para suprimir institutos de cultura y establecer la instrucción laica, se suprimió el Colegio de Santa María de todos los Santos y se determinó que la Universidad Pontificia era suprimida y se crearían seis escuelas: de estudios preparatorios, de estudios ideológicos y humanidades, de estudios físicos y matemáticos, de estudios médicos, de estudios de jurisprudencia y de estudios sagrados. Asimismo, se concedió la protección del Estado para todos aquellos que quisieran abandonar los conventos o monasterios.

⁹⁹ Recordemos que Francisco Picaluga, por instrucciones de Bustamante, haciéndose valer de diversas argucias, invitó a "su gran amigo" Vicente Guerrero a comer a su barco (el bergantín Colombo), una vez en éste, levó anclas y Guerrero fue entregado en Huatulco a un coronel que lo trasladó a Oaxaca, en donde los militares lo asesinaron. Se refiere que a cambio recibió 3 000 onzas.

Otra situación que inquietaba a la administración era la situación económica del país, y como un mecanismo de solución los liberales propusieron apoderarse de los bienes eclesiásticos y someterlos a subasta pública. Pero a Gómez Farías no le parecía una solución que pudiera ser exitosa, por ello optó por designar una comisión para el estudio de la propuesta, dicho órgano estuvo integrado por José María Luis Mora, Bernardo Couto y Juan José Espinosa de los Monteros. No obstante lo cauteloso que pudiera parecer, Gómez Farías en este asunto, no demostró la misma prudencia cuando por ley de 27 de diciembre ordenó designar por parte del Estado a quienes debían ocupar los curatos vacantes, en una franca injerencia del Estado en los asuntos de la Iglesia. Las protestas del episcopado no se hicieron esperar, pero Gómez Farías se mantuvo firme en su designio y dictó la disposición de 24 de abril de 1834 declarando que los obispos que no se sometieran al decreto de 27 de diciembre serían expulsados. Como era de esperarse el Episcopado se mantuvo firme dispuesto aceptar el destierro antes que ceder a las pretensiones del Gobierno.



Valentín Gómez Farías



José María Luis Mora

Santa Anna, que hasta ese momento había dado muestras de estar de acuerdo con las propuestas reformistas, adoptó una posición diametralmente opuesta. Gómez Farías fue desterrado, se cerró el Congreso y se derogó, con posterioridad, el régimen federal. La derogación del régimen federal produciría tres insurrecciones, una de ellas en Zacatecas acaudillada por Francisco García Salinas, quien fue derrotado en mayo de 1835; producto de esa derrota, Zacatecas fue mutilada creándose así el estado de Aguascalientes. Texas y Yucatán se le levantarían también en armas para protestar contra la violación del pacto federal. La supresión del pacto federal evidenciaba el propósito de establecer un sistema centralista. La más complicada de estas rebeliones fue, sin duda, la tejana; su pretensión era la restauración del federalismo, después aspiraron a independizarse completamente de México. Cuando se tuvo la convicción de que la sublevación de Texas no tenía otra solución más que la guerra, Antonio López de Santa Anna quiso ser y fue el jefe de la expedición.¹⁰⁰

Al partir Santa Anna rumbo a Texas, había dejado en el poder a Miguel Barragán quien murió poco tiempo después de haber iniciado su gestión, lo sustituyó José Justo Corro en febrero de 1836. El 29 de diciembre de ese año se decretaron las llamadas Siete Leyes Constitucionales, con carácter de Norma Fundamental que, como veremos a continuación, organizaban al país con base en principios conservadores.

¹⁰⁰ En marzo de 1836, los tejanos acabaron por tomar una determinación definitiva en lo que se refería a su relación con México. Se reunieron en Convención y decidieron proclamar su independencia constituyéndose en República. Fueron designados para ocupar el puesto de presidente y vicepresidente David G. Burnett y Lorenzo de Zavala, respectivamente.



Antonio López de Santa Anna

Las Siete Leyes Constitucionales constituyen, como tendremos ocasión de advertir, el modelo de organización política diseñado por el movimiento conservador mexicano del siglo XIX. Se trata de un complejo marco institucional destinado a garantizar la estabilidad y el equilibrio de los poderes públicos bajo la atenta mirada del Supremo Poder Conservador. Dichas Leyes sólo durarían un quinquenio pues para 1841 el país se encontraría nuevamente sumido en graves conflictos armados.

Conviene advertir que con base en todo lo expuesto en el capítulo primero de esta obra, podemos afirmar que la Constitución por excelencia es la fórmula jurídica para garantizar la libertad y que la misma tiene que emanar de un proceso y una Asamblea Constituyente que cumpla con los mínimos estándares para ser denominada así; cuando se hace referencia a las “constituciones” centralistas, siempre se alude a que las mismas no cumplen con esos estándares. Lo cierto es que durante la etapa de formación de nuestro país, tanto liberales como centralistas hicieron sus propuestas de normas fundamentales que sirvieron, sobre todo, para garantizar el ejercicio del poder.

En el anterior contexto es necesario advertir que las Siete Leyes no son producto de un Congreso o Asamblea Constituyente, sino que son obra de un poder constituido (el Congreso General) que se erigió en Poder Constituyente; no sólo eso, sino que lo hizo contraviniendo preceptos de la Constitución de 1824 que hemos analizado anteriormente y que denominamos cláusula de intangibilidad y las cláusulas pétreas o artículos inmodificables, como es el artículo 171 que establecía la prohibición de modificar la forma de Gobierno. No obstante lo anterior, el 23 de junio de 1835 se publicó una convocatoria a sesión extraordinaria del Congreso General expedida por el Consejo General, con base en las facultades que le confería la Constitución federalista de 1824, señalando que las sesiones se abrirían el 19 de julio de ese mismo año; acto seguido, el 9 de septiembre se expidió la ley en la que se erige en Congreso Constituyente con facultades para variar la forma de Gobierno y el 22 de ese mismo mes y año por ley el Congreso asumía todas las atribuciones de las cámaras, además de suspender el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 y el Reglamento Interior del Congreso. De esta manera, se sepultó la primera República en nuestra incipiente nación y se dio paso a un régimen centralista.

Se le conoce como la Constitución de las Siete Leyes porque fue justamente de esta manera como se dividió su contenido, después de un preámbulo que habla por sí solo y aquí reproducimos.

En el nombre de Dios Todopoderoso, trino y uno, por quien los hombres están destinados a formar sociedades y se conservan las que forman; los Representantes de la Nación Mexicana, delegados por ella para constituirla del modo que entiendan ser más conducente a su felicidad, reunidos al efecto, en Congreso General han venido en decretar y decretan las siguientes Leyes Constitucionales [...]

La *Primera Ley* se dedicó a los derechos y obligaciones de los mexicanos y los habitantes de la República. La *Segunda* aborda la organización de un Supremo Poder Conservador. La *Tercera* al Poder Legislativo, sus miembros y a la formación de las leyes. La *Cuarta* a la organización del Supremo Poder Ejecutivo. La *Quinta* al Poder Judicial de la República mexicana. La *Sexta* sobre la división del territorio de la República y Gobierno interior de sus pueblos. La *Séptima* abordaba las variaciones de las Leyes Constitucionales y artículos transitorios. Analicemos a continuación los contenidos más relevantes de dicho texto constitucional.

La primera de estas Siete Leyes constitucionales contiene 15 preceptos en los que fija conceptos, derechos y obligaciones de los habitantes de la República. Algunos de los conceptos que fija es el de la ciudadanía y la nacionalidad mexicanas entendiendo que son mexicanos: 1.º Los nacidos en el territorio de la República de padre mexicano por nacimiento o por naturalización. 2.º Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de disponer de sí, estuvieren ya radicados en la República, o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año, después de haber dado el aviso. 3.º Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior. 4.º Los nacidos en el territorio de la República, de padre extranjero, que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso. 5.º Los no nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, juraron el Acta de ella, y han continuado residiendo aquí.

Todos ellos serían considerados ciudadanos siempre que tuvieran una renta anual al menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario o de industria o trabajo personal, honesto y útil a la sociedad. O bien, los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del Congreso General, con los requisitos que estableciera la ley.

Asimismo, serían mexicanos los nacidos en territorio extranjero que introducidos legalmente después de la independencia, hubieran obtenido carta de naturalización con los requisitos que prescribían las leyes.

Los casos en los que la nacionalidad podía perderse eran: 1) Por ausentarse del territorio mexicano más de dos años sin ocurrir durante ellos por el pasaporte del Gobierno. 2) Por permanecer en país extranjero más de dos años después de fenecido el término de la licencia, sin haber ocurrido por la prórroga. 3) Por alistarse en banderas extranjeras. 4) Por aceptar empleos de otro Gobierno. 5) Por aceptar condecoraciones de otro Gobierno sin permiso del mexicano. 6) Por crímenes de alta traición contra la independencia de la patria, de conspirar contra la vida del Supremo Magistrado de la Nación, incendiario, envenenador, asesino, alevoso y cualesquiera otros delitos en que impongan las leyes esta pena.



En el ámbito de los derechos destacan los siguientes:

- 1.º No poder ser preso sino por mandamiento de juez competente, dado por escrito y firmado, ni aprehendido, sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según ley. Exceptuase el caso de delito *infraganti*.
- 2.º No poder ser detenido más de tres días por autoridad política, sin ser entregados al fin de ellos, con los datos de su detención, a la autoridad judicial, ni por ésta más de diez días, sin proveer el auto motivado de prisión.
- 3.º No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificar-

se la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el Gobierno y junta departamental en los departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasa-ción de dos peritos, nombrado uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, en caso de haberla. La calificación podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los departamentos ante el superior Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.

- 4.º No poderse catear sus casas y sus papeles, si no es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.
- 5.º No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión ni por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzga.
- 6.º No podersele impedir la traslación de su persona y bienes a otro país, cuando le convenga, con tal de que no deje descubierta en la República responsabilidad de ningún género y satisfaga por la extracción de los segundos, la cuota que establezcan las leyes.
- 7.º Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto, como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes; pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta mientras tanto no se dicten otras en esta materia.

Adicionalmente, el artículo 4 señalaría que los mexicanos gozarían de todos los derechos civiles y tendrían todas las demás obligaciones del mismo orden que establecieran las leyes.

El artículo 8 establecía como derechos de los ciudadanos mexicanos, además de los señalados anteriormente, los de votar para todos los cargos de elección popular directa y ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exigían en cada caso.

Para el caso de las obligaciones generales de los mexicanos, se establecieron las siguientes: profesar la religión de su patria, observar la Constitución y las leyes, obedecer a las autoridades. Cooperar a los gastos del Estado con las contribuciones que establecieron las leyes y le comprendan. Defender a la patria y cooperar al sostén o restablecimiento del orden público, cuando la ley y las autoridades a su nombre les llamen. En el caso de las obligaciones particulares de los ciudadanos, se regulaban las siguientes: 1) inscribirse en el padrón de su municipalidad; 2) concurrir a las elecciones siempre que no se lo impida causa física o moral; 3) desempeñar los cargos concejiles y populares para que fuese nombrado, si no es que tenga excepción legal o impedimento suficiente, calificado por la autoridad a quien corresponda según la ley.

El artículo 11 señalaba las causas de pérdida total de los derechos ciudadanos, entre las que se encontraban: 1) los casos en que se perdiera la cualidad de mexicano; 2) por sentencia judicial que imponga pena infamante; 3) Por quiebra fraudulenta calificada; 4) por ser deudor calificado en la administración y manejo de cualquiera de los fondos públicos; 5) por ser vago, mal entretenido, o no tener industria, o modo honesto de vivir; 6) por imposibilitarse para el desempeño de las obligaciones de ciudadano por la profesión del estado religioso.

Un concepto más que recogía esta primera Ley es el de vecindado, señalando que la vecindad se obtenía por residencia continuada de dos años en cualquiera población, manifestando durante ellos a la autoridad municipal la resolución de fijarse, y estableciendo casa, trato o industria provechosa y se perdía por trasladarse a otro punto, levantando la casa, trato o giro, y fijándose allá con él.

En este contexto también señalaba que los extranjeros no podían adquirir en la República propiedad raíz, si no se habían vecindado en ella, casaren con mexicana y se arreglase a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones. Tampoco podrían trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establecieran las leyes.

Como puede observarse, se trataba de una Ley muy amplia que establecía derechos y obligaciones y que incluso llegaba a regular situaciones muy específicas, como la señalada anteriormente.

¿Qué era y qué hacía el Supremo Poder Conservador?

Una figura que no hemos encontrado sino hasta este momento de nuestra historia nacional, adjetivada de conservadora, es justamente el Supremo Poder Conservador regulado en la Segunda Ley. Se trataba de un poder distinto a los tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que hasta entonces se habían recogido en las constituciones de 1814 y 1824. Dicho poder se integraría por cinco individuos¹⁰¹ que debían ser mexicanos por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano; tener el día de la elección cuarenta años cumplidos de edad, y un capital (físico o moral) que le produjera por lo menos tres mil pesos de renta anual; haber desempeñado alguno de los cargos siguientes: presidente o vicepresidente de la República, senador, diputado, secretario del despacho o magistrado de la Suprema Corte de Justicia. Cada miembro de este supremo poder disfrutaría anualmente durante su cargo de seis mil pesos de sueldo y su tratamiento de excelencia. Durante el tiempo de su cargo, y dentro de los dos años inmediatos siguientes, no podían ser elegidos para la Presidencia de la República ni obtener empleo que no les tocara por rigurosa escala ni ser nombrados para ninguna comisión ni solicitar del Gobierno ninguna clase de gracia para sí ni para otro.

Supremo Poder Conservador



Melchor Múzquiz



José Justo Corro



Manuel Sánchez
de Tagle



Rafael Mangino

El Supremo Poder Conservador residiría ordinariamente en la capital; pero en el caso de que la seguridad pública, o la suya, exigiera su traslación a otro punto cualquiera de la República, podrá acordarla y verificarla por tiempo limitado. Se trataba de un poder que sólo era responsable ante Dios y la opinión pública; sus individuos en ningún caso podían ser juzgados ni reconvénidos por sus opiniones. Sus resoluciones se tomarían por mayoría de sus miembros.

No obstante que lo anterior puede resultar escandaloso, lo que realmente constituía un despropósito eran sus amplísimas facultades entre las que destacaban:

- 1.º Declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarias a un artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración el Supremo Poder Ejecutivo o la Alta Corte de Justicia, o bien, parte de los miembros del Poder Legislativo en representación que firmen 18 por lo menos.
- 2.º Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.
- 3.º Declarar en los mismos términos la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades.

101 Se renovarían uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez el que designare la suerte sin entrar en el sorteo el que o los que hubieran sido nombrados para remplazar. De la quinta vez en adelante saldría el más antiguo. Dicho sorteo lo haría el Senado el 1.º de agosto inmediato anterior a la renovación y si estuviera en receso lo llevaría a cabo el Consejo de Gobierno.

Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y al fallo que hubiere lugar.

- 4.º Declarar por excitación del Congreso General, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobrevenga.
- 5.º Suspende a la Alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos, cuando desconozca alguno de ellos, o trate de trastornar el orden público.
- 6.º Suspende hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del Congreso General, o resolver se llame a ellas a los suplentes por igual término cuando convenga al bien público, y lo excite para ello el Supremo Poder Ejecutivo.
- 7.º Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres Poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente.
- 8.º Declarar excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la nación, en cualquiera caso extraordinario en que sea conveniente conocerla.
- 9.º Declarar excitado por la mayoría de las Juntas departamentales, cuando está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el ministerio por bien de la Nación.
- 10.º Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.
- 11.º Calificar las elecciones de los senadores.

Por si las amplísimas facultades del Supremo Poder Conservador no fueran por sí mismas suficientes la segunda Ley establecía que:

Toda declaración y disposición de dicho Supremo Poder Conservador dada con arreglo a las disposiciones precedentes, y citando la respectiva, debe ser obedecida al momento y sin réplica por todas las personas a quien se dirija y corresponda la ejecución.

La formal desobediencia se tendrá por crimen de alta traición.

El Supremo Poder Conservador nombraría de entre sus miembros un presidente y un secretario y todas las discusiones y votaciones serían secretas.

De esta manera, en 23 artículos la Segunda Ley regularía las facultades y organización de un novísimo por no decir extravagante cuarto poder supremísimo que podía llegar a nulificar las decisiones del resto de los poderes. Se trataba, como hemos advertido, de una especie de Poder Rector que garantizaría el cumplimiento de los principios conservadores.

La Sexta Ley: la división territorial

Antes de analizar las leyes relativas a los poderes de la República Centralista, me parece importante abordar la Sexta Ley porque tanto la segunda, que ya analizamos, como la sexta son, sin duda, las que más contrastan con las propuestas de la Constitución federal de 1824. En la Sexta Ley se regulaba todo lo relativo a la división y organización del territorio y, en consecuencia, también se establecían las facultades y competencias de las autoridades ubicadas en dicha distribución territorial.

La República Centralista se dividiría en Departamentos;¹⁰² los Departamentos en Distritos y éstos en Partidos. El Gobierno interior de los Departamentos estaría a cargo de los gobernadores, con sujeción al Gobierno general. Los gobernadores serían nombrados por éste a propuesta en terna de las juntas departamentales y durarían ocho años, pudiendo ser reelectos. En las faltas temporales

102 En cada Departamento habrá una Junta que se llamará departamental, compuesta de siete individuos y sus respectivos suplentes. La elecciones de éstos se verificarán el mismo día que la de los diputados. Las Juntas se renovarían cada cuatro años empezando a funcionar el 1.º de enero.

del gobernador se nombraría uno interino del mismo modo que el propietario, debiendo tener las calidades que éste. Para ser gobernador era necesario: 1.º Ser mexicano por nacimiento, o haber nacido en cualquiera parte de la América que antes de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, siempre que residiera en la República al tiempo de hacerse su independencia. 2.º Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos. 3.º Ser natural o vecino del mismo Departamento. 4.º Tener de edad treinta años cumplidos. 5.º Tener un capital (físico o moral) que le produzca de renta anual dos mil pesos, a lo menos. 6.º Pertenecer al estado secular.

Los gobernadores tendrían dentro de sus obligaciones las siguientes: a) cuidar de la conservación del orden público en lo interior del Departamento; b) disponer de la fuerza armada que las leyes les concedan con ese objeto; c) cumplir y hacer cumplir los decretos y órdenes del Gobierno general y las disposiciones de la junta departamental, previa la aprobación del Congreso, en los casos que la necesiten, según esta ley; d) pasar al Gobierno general, con su informe, todas las disposiciones de la junta departamental; e) nombrar los prefectos, aprobar el nombramiento de los subprefectos del Departamento, confirmar el de los jueces de paz y remover a cualquiera de estos funcionarios, oído previamente el dictamen de la junta departamental en cuanto a la remoción; f) nombrar los empleados del Departamento, cuyo nombramiento no estuviera reservado a alguna otra autoridad; g) suspender hasta por tres meses, y privar aun de la mitad del sueldo por el mismo tiempo, a los empleados del Departamento; h) resolver las dudas que ocurrieran sobre elecciones de Ayuntamientos, y admitir o no las renunciaciones de sus individuos, i) excitar a los tribunales y jueces para la más pronta y recta administración de justicia, poniendo en conocimiento de las autoridades superiores respectivas las faltas de los inferiores; j) vigilar a las oficinas de Hacienda del Departamento en los términos que prevea la ley.



Las restricciones que la Sexta Ley establecía a los de los gobernadores y juntas departamentales eran las siguientes: 1) en ningún caso podrían imponer contribuciones, sino en los términos que señalaba la propia Ley, ni destinarlas a otros objetos que los señalados por la misma; 2) no podían adoptar medida alguna para levantamiento de fuerza armada, sino en el caso que expresamente estuvieran facultados por las leyes para ese objeto, o en el de que se les ordenara por el Gobierno general; 3) no podían usar de otras facultades que las que les señalaba esta ley, siendo la contravención a esta parte del artículo y las dos anteriores, caso de la más estrecha responsabilidad; 4) no podían los individuos de las juntas departamentales renunciar sus encargos sino con causa legal, calificada por la misma junta, de acuerdo con el gobernador.

Otras dos figuras administrativas que preveía esta Ley eran los ayuntamientos¹⁰³ en las capitales de Departamento, en los lugares en que los había en 1808, en los puertos cuya población llegara a cuatro mil almas, y en los pueblos que tuvieran ocho mil; y los Jueces de paz¹⁰⁴ para aquellas poblaciones que no alcanzaran ese número, en la cantidad que designaran las juntas departamentales de acuerdo con los gobernadores respectivos.

Correspondía a los ayuntamientos la policía de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia que no fueron de fundación particular, de las escuelas de primera enseñanza que se pagaren de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el adelantamiento de la agricultura, industria y comercio y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos. Los jueces de paz estarían también encargados de la policía.

103 Para ser individuo del Ayuntamiento se necesita: 1.º Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos. 2.º Vecino del mismo pueblo. 3.º Mayor de 25 años. 4.º Tener un capital (físico o moral) que le produzca por lo menos 500 pesos anuales.

104 Para ser juez de paz se necesitaba ser: 1.º Ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos. 2.º Vecino del pueblo. 3.º Mayor de 25 años.

Como puede apreciarse, se trataba de una organización gubernamental y territorial cuyas principales características eran la jerarquización y la centralización. Toda autoridad era delegada del Gobierno General y ante éste se respondía.

La regulación de los poderes tradicionales: Tercera, Cuarta y Quinta Ley

Como habíamos anunciado la Tercera Ley regularía todo lo concerniente al Poder Legislativo, que se depositaría en un Congreso General de la Nación que se integraría por dos cámaras una de diputados y otra de senadores. En 58 preceptos se establecieron los requisitos para ser representante de dichas asambleas y la forma de creación de las leyes.

Sistema electoral de elección de diputados

Como en todos los supuestos, la base de la elección de los diputados sería la población; se elegiría un diputado por cada 150 mil habitantes, y por cada fracción de 80 mil. Los Departamentos que no tuvieran este número, elegirían sin embargo un diputado. Se elegirían un número de suplentes igual al de propietarios. Los diputados durarían en su encargo dos años y la Cámara se renovaría por mitad de la siguiente manera: el número total de Departamentos se dividirían en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer bienio nombraría sus diputados, una sección, y el siguiente la otra, y así alternativamente. Las elecciones de diputados se llevarían a cabo en los departamentos el primer domingo de octubre del año anterior a la renovación, y los nuevos electos comenzarían su mandato en enero del siguiente año.

Una de las curiosidades de la calificación de las elecciones de diputados la encontramos en que ésta era llevada a cabo por el Senado, cuyo órgano limitaría su calificación a si en el electo concurrían las cualidades exigidas por esta ley, y determinaba si en las juntas electorales había nulidad que viciara esencialmente la elección. En caso de nulidad en el cuerpo electoral, se mandaba subsanar el defecto. En el caso de nulidad de los electos, se repetía la elección. Y en el de nulidad en el propietario y no en el suplente, ejercería éste por aquél.

Requisitos

Para ser diputado se requería: 1.º Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquiera parte de la América que en 1810 dependía de la España, y sea independiente, si se hallaba en la República al tiempo de su emancipación. 2.º Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos, natural o vecino del Departamento que lo elige. 3.º Tener 30 años cumplidos de edad el día de la elección. 4.º Tener un capital (físico o moral) que le produjera al individuo, lo menos 1 500 pesos anuales.¹⁰⁵

Elección y renovación del Senado

La Cámara de Senadores estaría integrada por 24 senadores y se renovaba por terceras partes cada dos años, saliendo al fin del primer bienio los ocho últimos de la lista; al fin del segundo, los ocho de en medio, y desde fin del tercero en adelante los ocho más antiguos.

¹⁰⁵ No podían ser electos diputados: El Presidente de la República y los miembros del Supremo Poder Conservador, mientras lo sean y un año después, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial, los secretarios del Despacho y oficiales de su secretaría, los empleados generales de Hacienda, los gobernadores de los departamentos, mientras lo sean y seis meses después, los muy reverendos arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisores y vicarios generales, los jueces, comisarios y comandantes generales, por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio.

Los senadores se elegirían de la manera siguiente: para cada caso de elección, la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte Justicia elegirían cada uno, a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al número de senadores que debían renovarse. Las tres listas eran autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las Juntas departamentales. Cada una de éstas elegirá precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador. Éste examinará y calificará las elecciones y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las Juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los de números iguales.

Los requisitos para ser senador eran: 1.º Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos. 2.º Ser mexicano por nacimiento. 3.º Tener de edad el día de la elección 35 años cumplidos. 4.º Tener un capital (físico o moral) que produzca al individuo, lo menos, 2 500 pesos anuales.¹⁰⁶

Facultades exclusivas del Congreso General, la Cámara de Diputados y el Senado

La Tercera Ley preveía, por primera vez facultades para el Congreso General, facultades exclusivas para cada una de las cámaras, así como facultades que cada una de las cámaras podía hacer sin intervención de la otra. Este es un antecedente centralista que llega hasta nuestros días. Veamos cuáles eran todas estas.

Correspondía al Congreso General, de manera exclusiva, de acuerdo con el extenso artículo 44 lo siguiente:

- 1.º Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia.
- 2.º Aprobar, reprobado o reformar las disposiciones legislativas que dicten las Juntas departamentales.
- 3.º Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año, y las contribuciones con que deben cubrirse.
- 4.º Toda contribución cesa con el año, en el hecho de no haber sido prorrogada para el siguiente. Examinar y aprobar cada año la cuenta general de inversión de caudales respectiva al año penúltimo, que deberá haber presentado el ministro de Hacienda en el año último, y sufrido la glosa y examen que detallará una ley secundaria.
- 5.º Decretar el número de tropa permanente de mar y tierra que debe haber en la República, y cada año el de la milicia activa que debe haber en el año siguiente; sin perjuicio de aumentar o disminuir ésta, cuando el caso lo exija.
- 6.º Autorizar al Ejecutivo para contraer deudas sobre el crédito de la Nación, y designar garantías para cubrirlas.
- 7.º Reconocer la deuda nacional y decretar el modo y medio de amortizarla.
- 8.º Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la silla apostólica.
- 9.º Decretar la guerra, aprobar los convenios de paz y dar reglas para conceder las patentes de corso.



¹⁰⁶ No podían ser senadores: el Presidente de la República, mientras lo sea, y un año después; los miembros del Supremo Poder Conservador; los de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial; los secretarios del despacho, y oficiales de sus secretarías; los empleados generales de Hacienda; ni los gobernadores de los departamentos mientras lo sean y seis meses después.

- 10.º Dar al Gobierno bases y reglas generales para la habilitación de toda clase de puertos, establecimiento de aduanas, y formación de los aranceles de comercio.
- 11.º Determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas, y adoptar el sistema general de pesos y medidas que le parezca.
- 12.º Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y la salida fuera del país de tropas nacionales.
- 13.º Conceder amnistías generales en los casos y del modo que prescriba la ley.
- 14.º Crear o suprimir toda clase de empleos públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones, y fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones.
- 15.º Dar reglas generales para la concesión de cartas de naturaleza y de ciudadanía, y conceder según ellas estas últimas.
- 16.º Aumentar o disminuir por agregación o división, los departamentos que forman la República.

Las prohibiciones que la Tercera Ley le imponía al Congreso eran: a) proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie, directa, ni indirectamente. A la Ley sólo corresponde designar con generalidad las penas para los delitos; b) privar de su propiedad directa, ni indirectamente, a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular, a la Ley sólo corresponde en esta materia, establecer con generalidad contribuciones o arbitrios; c) dar a ninguna ley, que no sea puramente declaratoria, efecto retroactivo, o que tenga lugar directa ni indirectamente en casos anteriores a su publicación; d) privar ni aun suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales; e) reasumir en sí o delegar en otros por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por otra parte, como ya lo habíamos adelantado, esta Tercera Ley establece las siguientes facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: a) vigilar por medio de una comisión inspectora, compuesta de cinco individuos de su seno, el exacto desempeño de la Contaduría Mayor, y de las oficinas generales de Hacienda. Una ley secundaria detallará el modo y términos en que la comisión inspectora deba desempeñar su encargo, según las atribuciones que en ella se le fijen; b) nombrar los jefes y demás empleados de la contaduría mayor; c) confirmar los nombramientos que haga el Gobierno para primeros jefes de las oficinas generales de Hacienda, establecidas o que se establezcan.

En el caso del Senado sus facultades exclusivas consistían en: a) prestar su consentimiento para dar el pase, o retener los decretos conciliares y bulas y rescriptos pontificios, que contengan disposiciones generales o trascendentales a la Nación; b) en el receso del Congreso General, entender en las acusaciones de delitos comunes del presidente y otros funcionarios, y dar o negar en caso urgente los permisos a tropas extranjeras, citándola al efecto la Diputación permanente, c) aprobar los nombramientos que haga el Poder Ejecutivo para enviados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército permanente, de la Armada y de la Milicia activa.

Por último conviene precisar cuáles eran las facultades que cada una de las cámaras podía desarrollar sin intervención de la otra y que consistían en: a) tomar resoluciones que no pasen de económicas, relativas al local de sus sesiones, al mejor arreglo de su secretaría y demás oficinas anexas, al número, nombramiento y dotación de sus empleados, y todo su Gobierno puramente interior; b) comunicarse entre sí, y con el Gobierno, por escrito o por medio de comisiones de su seno.

Resulta evidente que esta manera de establecer diferencias entre las facultades del Congreso, las facultades exclusivas de cada una de las cámaras y las facultades que realizan sin intervención de la otra es una distribución competencial que subsiste hasta nuestros días en los artículos 73, 74 y 76 de la Constitución vigente.

Como introducción al siguiente tema debemos señalar también que otra fórmula que ha llegado hasta nuestros días, en este caso mucho más clara que en la redacción vigente, es la que hace la Tercera

Ley sobre las resoluciones del Congreso, disponiendo que toda resolución del Congreso General tiene el carácter de ley o decreto. Entendiendo por ley a las que se versen sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo y por Decreto a las que, dentro de la misma órbita, sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas, en este caso no era necesaria la publicación de los decretos cuyo conocimiento sólo correspondía a determinadas personas o corporaciones; pero siempre se haría en los periódicos del Gobierno.

Procedimiento de creación de las normas legales

Iniciativa

El procedimiento legislativo, con base en la Tercera de las Siete Leyes, se iniciaba en la Cámara de Diputados, correspondiéndole al Senado sólo la revisión de las leyes. Iniciar el procedimiento de creación de leyes correspondía, en todas las materias, al Supremo Poder Ejecutivo y a los diputados. En lo relativo a la administración de su ramo y preferentemente las que se dirijan a reglamentar todos los tribunales de la Nación a la Suprema Corte de Justicia. Las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal, y variaciones constitucionales a las Juntas departamentales.

Cuando el Supremo Poder Ejecutivo, los diputados o la Suprema Corte de Justicia y Juntas departamentales iniciaren leyes, se oíría el dictamen respectivo de aquélla y de la mayoría de estas, antes de tomar en consideración la iniciativa. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, ni aquellas en las que convenga la mayor parte de las Juntas departamentales. Las demás se tomarán o no en consideración, según lo calificare la cámara, oído el dictamen de una comisión de nueve diputados que elegirá en su totalidad cada año, y se denominará de peticiones.

Asimismo, cualquier ciudadano particular podía dirigir sus proyectos, o en derecho a algún diputado para que los haga suyos si quiere, o a los ayuntamientos de las capitales, quienes, si los calificaren de útiles, los pasarán con su calificación a la respectiva junta departamental, y si ésta aprueba, los elevará a iniciativa.

En las iniciativas de todas las otras leyes, la Cámara de Diputados podía no sólo alterar la redacción, sino aun añadir y modificar, para darle perfección al proyecto.

Revisión por el Senado

Aprobado un proyecto en la Cámara de Diputados en su totalidad y en cada uno de sus artículos, se pasará a la revisión del Senado junto con todo el expediente de la materia. La Cámara de Senadores en la revisión de un proyecto de ley o decreto no podía hacerle alteraciones, ni modificaciones, sólo ceñirse a las fórmulas de aprobado o desaprobado, pero al devolverlo a la Cámara de Diputados, remitiría el extracto circunstanciado de la discusión, para que dicha Cámara se haga cargo de las partes que han parecido mal, o alteraciones que estime el Senado convenientes, pudiendo presentarse alguno de los supuestos siguientes:

- 1.º Si la Cámara de Diputados con dos terceras partes de los presentes insistiere en el proyecto de ley o decreto devuelto por el Senado, esta Cámara, a quien volverá a segunda revisión, no lo podrá desaprobar sin el voto conforme de dos terceras partes de los senadores presentes. No llegando a este número los que desaprueben, por el mismo hecho quedaría aprobado.
- 2.º Si el proyecto de ley o decreto hubiese sufrido en las cámaras segunda revisión, y se encontrare en el supuesto anterior el Presidente de la República (juzgándolo oportuno él y su consejo) puede negarle la sanción sin necesidad de hacer observaciones y avisará de su resolución al Congreso.

3.º La ley o decreto devuelto con observaciones por el Presidente de la República, deberá ser examinado de nuevo en ambas cámaras, y si las dos terceras partes de una y otra insistieren, se pasará por segunda vez al presidente, quien ya no podrá negarle la sanción y publicación; pero si faltare en cualquiera de las cámaras el dicho requisito, el proyecto se tendrá por desechado.

El proyecto de ley o decreto desechado, o no sancionado según los supuestos anteriores no podía volverse a proponer en el Congreso, ni tratarse allí de él, hasta que se hubiere renovado la Cámara de Diputados en su mitad.

Para la votación de cualquiera ley o decreto, deberá estar presente más de la mitad del número total de individuos que componen la Cámara y toda votación se hará por la mayoría de sufragios de los que estuvieren presentes, excepto en los casos que la ley exija número mayor.

Sanción y publicación

Todo proyecto de ley o decreto aprobado en ambas cámaras en primera o segunda revisión, pasará a la sanción del Presidente de la República; y si se tratara de una variación constitucional, a la del Supremo Poder Conservador.¹⁰⁷

Sancionada la ley, la hará publicar el Presidente de la República en la capital, del modo acostumbrado en todas las capitales de los departamentos, y en todas las villas y lugares, circulándose al efecto, a los gobernadores, y por su medio a las demás autoridades subalternas. Todos estos funcionarios serán responsables si no publican la ley dentro del tercer día de su recibo.

La fórmula para publicar las leyes y decretos era la siguiente:

El Presidente de la República mexicana a los habitantes de ella, sabed: que el Congreso general ha decretado lo siguiente

(aquí el texto)

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Publicada la ley en cada paraje, obliga en él desde la fecha de su publicación, a no ser que ella misma prefije plazo ulterior para la obligación.

Si la ley o decreto sólo hubiere tenido primera discusión en las cámaras, y al Presidente de la República no pareciere bien, podrá dentro de 15 días útiles devolverla a la Cámara de Diputados, con observaciones acordadas en el Consejo, pasado dicho término sin hacerlo, la ley quedará sancionada y se publicará.



Sesiones del Congreso



El Congreso General tendría dos periodos de sesiones, el primero de estos iniciaría el 1.º de enero y duraría hasta el 31 de marzo. El segundo sería a partir del 1.º de julio y hasta que se concluyeran los asuntos para los cuales fue convocado. El objeto de dicho segundo periodo de sesiones era el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectiva al año penúltimo. Las sesiones serían diarias, exceptuándose sólo los días de solemnidad eclesiástica y civil.¹⁰⁸

107 Las variaciones a la Constitución que no sancionare el Supremo Poder Conservador, si renovada la Cámara de Diputados en su mitad insistiere en la iniciativa de ellas, la mayor parte de las Juntas departamentales, y en la aprobación las dos terceras partes de los miembros presentes de una y otra cámara, no pasarán de nuevo a la sanción y se publicarán sin ella.

108 El reglamento del Congreso especificaría la hora en que debían comenzar cada día las sesiones, el tiempo que debía durar cada una, cómo y hasta por cuánto tiempo podrá suspender las suyas cada cámara, y todos los demás requisitos preparatorios de cada sesión ordinaria o extraordinaria, y de las discusiones y votaciones.

Si el Congreso resolviere no concluir su primer periodo de sesiones ordinarias el 31 de marzo, o el Presidente de la República con acuerdo del Consejo pidiere esta prórroga, se expedirá previamente y publicará decreto de continuación. En dicho decreto se especificaban los asuntos de que únicamente había de ocuparse el Congreso en dicha prórroga, pero no el tiempo de la duración de ella que será todo el necesario, dentro de los meses de abril, mayo y junio para la conclusión de dichos asuntos.

Para la clausura de las sesiones, tanto ordinarias como extraordinarias, se expedirá formal decreto, pasado en ambas cámaras, sancionado y publicado por el Ejecutivo. Pero el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo, y cuando el Congreso esté en receso, puede resolver se le cite a sesiones extraordinarias por la Diputación permanente, señalándole los asuntos de que se ha de ocupar, sin que pueda, durante ellas, tratar otros. Igual facultad tendrá la Diputación permanente, con tal de que convenga en la citación el Ejecutivo, quien no podrá negarse a ella, sino con acuerdo del Supremo Poder Conservador.

El hecho de que las sesiones del segundo periodo, las prórrogas y las sesiones extraordinarias estuvieran dedicadas a temas específicos, esto no era obstáculo para tratar algún otro tema que pudiera ocurrir improvisadamente, con tal de que fuese muy urgente, y de interés común, a juicio del Ejecutivo y de la mayoría de ambas cámaras. También se podían ocupar de las acusaciones que tenían que hacerse ante las cámaras y demás asuntos económicos.

Asimismo, aunque el Congreso general hubiera cerrado sus sesiones, la Cámara de Senadores continuaría las suyas particulares, mientras hubiera leyes pendientes de su revisión.

Finalmente, un dato curioso, en este contexto era posible la ampliación del número de integrantes de la Cámara de Diputados de la siguiente manera: si el Supremo Poder Conservador, a propuesta del Supremo Poder Ejecutivo, llegara a suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso, la Diputación permanente debería citar al Congreso para que continuara sus sesiones interrumpidas, concluidos los dos meses, éste se reuniría para dicho fin con la citación o sin ella. Podría también el presidente en el mismo caso, y con los mismos requisitos, aumentar con los suplentes el número de la Cámara de Diputados por un máximo de dos meses.

Diputación permanente



Hemos puesto de manifiesto algunas de las coincidencias que existen entre la regulación del Congreso General y la vigente en nuestros días; otra coincidencia más es que en la figura de la Diputación permanente, hoy conocida como Comisión permanente, en esos años también estaba integrada por miembros de ambas cámaras siendo cuatro los diputados y tres los senadores nombrados al final de cada bienio por sus respectivas cámaras.

Dentro de las facultades de este órgano se encontraban: a) citar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo resolviera el Presidente de la República, o lo creyera necesario dicha Comisión, b) citar al Congreso a la continuación de sus sesiones ordinarias, interrumpidas c) dar o negar a los individuos del Congreso licencia para ausentarse de la capital, estando las cámaras en recesos, d) velar durante los recesos sobre las infracciones a la Constitución.

Aunque la figura de la Diputación de las Cortes estuvo consagrada en la Constitución gaditana de 1812, la Constitución de Apatzingán de 1814 y la Constitución Federal de 1824, no la había regulado de esta manera; si bien, como hemos afirmado, el Consejo de Gobierno podía ser la figura más similar a la Comisión Permanente, en realidad fue en las Siete Leyes Constitucionales en las que vuelve a aparecer en nuestro derecho nacional como un órgano integrado por diputados y senadores cuya composición subsiste hasta nuestros días y sus facultades también, aunque con leves variantes.

El Supremo Poder Ejecutivo

La Cuarta Ley regulaba la organización del Supremo Poder Ejecutivo cuyo ejercicio se depositaba en el Supremo Magistrado que se denominaría Presidente de la República y que duraría en dicho cargo ocho años.

Elección del Supremo Magistrado: Presidente de la República

Conviene señalar detalladamente cómo se realizaba la elección del Presidente de la República, no sólo por la importancia del cargo que se trata, sino porque además ésta era también la forma en la que se elegían los integrantes de la Corte Suprema:

- ♦ El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, se elegiría al Presidente de la República, en junta del Consejo y Ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia, cada uno elaboraría una terna de individuos, y en el mismo día las pasarían directamente a la Cámara de Diputados.
- ♦ Al día siguiente de haberla recibido escogería tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitiría la terna resultante a todas las Juntas departamentales que elegirían un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remitiera, verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la renovación, y remitirían en pliego certificado el acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la Secretaría de la Cámara de Diputados, siendo caso de responsabilidad para las Juntas departamentales la falta de cumplimiento a lo prevenido.
- ♦ El día 15 del inmediato mes de diciembre se reunirían las dos cámaras, abrirían los pliegos de actas que se hubieren recibido, nombrarían una Comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones (sólo por lo respectivo a su validez o nulidad), haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen.
- ♦ Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso General reunido, se declararía presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad al que designara la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión. ¹⁰⁹

Acto seguido se expediría decreto declaratorio de la elección, el cual se publicaría solemnemente por el Gobierno, y se comunicaría al interesado para que se presentara a otorgar el juramento, y a tomar posesión el día 2 del próximo enero. ¹¹⁰

El presidente que terminara podía ser reelecto siempre que viniera propuesto en las tres ternas y obtuviera y el voto de las tres cuartas partes de las Juntas departamentales. El cargo de Presidente de la República no era renunciable, sino en el caso de reelección, y aun en este caso sólo con justas causas, que calificaría el Congreso General. Si el electo estuviere ausente, el Congreso, atendida la distancia, le prefijaría el día para presentarse.

En las faltas temporales del Presidente de la República gobernaría el Presidente del Consejo, quien también se encargaría del Gobierno en el intervalo que podía haber desde la cesación del antiguo hasta la presentación del nuevo presidente.

Los requisitos para ser Presidente de la República eran:

- 1.º Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano.
- 2.º Tener de edad el día de la elección 40 años cumplidos.

¹⁰⁹ Estos actos serían nulos, ejecutándose en otros días que los asignados en él, y sólo en el caso de que algún trastorno social imposibilita, o la reunión del Congreso, o la de la mayor parte de las juntas departamentales, el Congreso, con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de cada Cámara, designaría otros días, valiendo este acuerdo extraordinariamente y sólo por esa vez.

¹¹⁰ Las funciones del Presidente de la República terminaban el 1.º de enero del año de la renovación.

- 3.º Tener un capital físico o moral que le produzca al individuo anualmente 4 000 pesos de renta.
- 4.º Haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares.
- 5.º No haber sido condenado en proceso legal por crímenes o malversación en los caudales públicos.
- 6.º Residir en la República al tiempo de la elección.

Las prerrogativas del Presidente de la República eran: a) dar o negar la sanción a las leyes y decretos del Congreso General, en los casos no exceptuados en la Tercera Ley constitucional; b) que no puedan dejar de tomarse en consideración las iniciativas de ley o decreto que dirija al Congreso General en todo lo que estaba facultado para hacerlas; c) no ser acusado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes, o mientras fungía de presidente, sino en los términos que prescribe la Tercera Ley constitucional; d) no ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia y después de pasado un año de haber terminado ésta; e) no poder ser procesado sino previa declaración de ambas cámaras, prevenida en la tercera ley constitucional; f) nombrar libremente a los secretarios del despacho, y poderlos remover siempre que lo crea conveniente; g) elegir y remitir a las cámaras oradores que manifiesten y apoyen la opinión del Gobierno en todos los casos en que la importancia del asunto hiciera, a su juicio y del Consejo, oportuna esta medida.¹¹¹

La Cuarta Ley detallaba en un largo y amplio artículo las 17 facultades del Presidente de la República dentro de sus treinta y cuatro incisos encontramos las siguientes:

- ♦ Dar, con sujeción a las leyes generales respectivas, todos los decretos y órdenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la Constitución y leyes, y de acuerdo con el Consejo, los reglamentos para el cumplimiento de éstas.
- ♦ Iniciar todas las leyes y decretos que estime convenientes, de acuerdo con el Consejo, para el buen Gobierno de la Nación.
- ♦ Hacer, con acuerdo del Consejo, las observaciones que le parezca a las leyes y decretos, que el Congreso le comunique para su publicación.
- ♦ Publicar, circular, y hacer guardar la Constitución, leyes y decretos del Congreso.
- ♦ Pedir al Congreso la prórroga de sus sesiones ordinarias.
- ♦ Resolver la convocatoria de la Diputación permanente a sesiones extraordinarias, y señalar, con acuerdo del Consejo, los asuntos que deben tratarse en ellas.
- ♦ Cuidar de la recaudación, y decretar la inversión de las contribuciones con arreglo a las leyes.
- ♦ Nombrar a los Consejeros en los términos que disponía la Cuarta Ley.
- ♦ Nombrar a los gobernadores de los Departamentos a propuesta en terna de la Junta departamental, y con acuerdo del Consejo.
- ♦ Remover a los empleados diplomáticos siempre que lo juzgue conveniente.
- ♦ Nombrar a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la Armada y de la Milicia activa, y a los primeros jefes de las oficinas principales de Hacienda, establecidas o que se establezcan, con sujeción en los primeros, a la aprobación del Senado, y en estos últimos a la de la Cámara de Diputados.
- ♦ Dar retiros, conceder licencias y pensiones conforme lo dispongan las leyes.

¹¹¹ Las mismas prerrogativas disfrutaría el que fungiera de presidente interino o supletoriamente; pero en éstos, el término para gozar de c), d) y e), se extendería sólo a dos meses después de terminado el encargo.

- ♦ Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior.
- ♦ Declarar la guerra en nombre de la Nación, previo el consentimiento del Congreso, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes.
- ♦ Celebrar concordatos con la Silla Apostólica, arreglado a las bases que le diere el Congreso.
- ♦ Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.
- ♦ Recibir ministros y demás enviados extranjeros.
- ♦ Excitar a los ministros de justicia para la pronta administración de ésta, y darles todos los auxilios necesarios para la ejecución de sus sentencias y providencias judiciales.
- ♦ Previo el concordato con la Silla Apostólica, y según lo que en él se disponga, presentar para todos los obispados, dignidades y beneficios eclesiásticos que sean del patronato de la Nación, con acuerdo del Consejo.
- ♦ Conceder o negar, de acuerdo con el Consejo, y con arreglo a las leyes, los indultos que se le pidan, oídos los tribunales cuyo fallo haya causado la ejecutoria y la Suprema Corte de Justicia, suspendiéndose la ejecución de la sentencia mientras resuelve.
- ♦ Cuidar de la exactitud legal en la fabricación de moneda.
- ♦ Providenciar lo conducente al buen Gobierno de los departamentos.
- ♦ Contraer deudas sobre el crédito nacional, previa autorización del Congreso.
- ♦ Habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas, y formar los aranceles de comercio con absoluta sujeción a las bases que prefije el Congreso.
- ♦ Conceder, de acuerdo con el Consejo, cartas de naturalización, bajo las reglas que prescriba la ley.
- ♦ Dar pasaporte a los mexicanos para ir a países extranjeros, y prorrogarles el término de la licencia.
- ♦ Dar o negar el pase a los extranjeros para introducirse a la República, y expeler de ella a los no naturalizados que le sean sospechosos.
- ♦ Conceder, de acuerdo con el Consejo, privilegios exclusivos en los términos que establezcan las leyes.

No obstante las amplias y en muchos casos novedosas facultades con las que contaba el Presidente de la República, también las Siete Leyes Constitucionales le establecieron límites, contrapesos o prohibiciones como en su época se nombraban, algunas requerían, como veremos a continuación, autorización del Congreso General, éstas eran, entre otras: a) mandar en persona las fuerzas de mar o tierra, sin consentimiento del Congreso General o en sus recesos del Senado, por el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes. Mientras esté mandando las fuerzas cesará toda su intervención en el Gobierno, a quien quedará sujeto como general; b) salir del territorio de la República durante su presidencia, y un año después, sin el permiso del Congreso; c) ceder ni enajenar los bienes nacionales, sin consentimiento del Congreso.

Asimismo, a) enajenar, ceder o permutar ciudad, villa, lugar o parte alguna del territorio nacional; b) impedir o turbar las reuniones del Poder Conservador, o negar el cumplimiento a sus resoluciones; c) impedir o diferir las elecciones establecidas en las Leyes Constitucionales.

Si bien como hemos afirmado la Presidencia en las Siete Leyes Constitucionales era muy fuerte también contaba con limitaciones que atemperaban de una u otra forma sus amplias facultades.

Consejo de Gobierno

Una figura también muy relevante, cuya denominación era “Consejo de Gobierno”, ya había existido en la Constitución de 1824 no obstante, su naturaleza, integración y facultades que le otorgaba la Cuarta Ley eran, como veremos a continuación, diametralmente opuestas. El Consejo de Gobierno, en la etapa centralista de nuestra República, se integraba por trece Consejeros, de los cuales dos eran eclesiásticos, dos militares, y el resto de las demás clases de la sociedad. Estos nuevos Consejeros se elegirían de la manera siguiente:

- ♦ El Congreso formaría una lista de 39 individuos y la remitiría al Presidente de la República, quien al día siguiente escogería de ella y nombraría a los trece Consejeros. En lo sucesivo en cada caso de vacante, el Senado propondría una terna al Presidente de la República, para que éste eligiera y reemplazara al que faltare.
- ♦ Hecha la elección de los trece Consejeros el Presidente de la República pasaría la lista al Congreso y éste, en el mismo día, nombraría de entre ellos al que habría de presidir el Consejo, y al que habría de suplir sus faltas. Esta elección se haría en lo sucesivo por la Cámara de Diputados, cada dos años, el día 10 de enero, y se comunicaría al Presidente de la República para que la publicara. El presidente que concluyera su periodo podría ser reelecto.
- ♦ El cargo de Consejero era perpetuo, y no se podía renunciar sino por justa causa, calificada de tal, por el Presidente de la República, con acuerdo del mismo Consejo. Para ser Consejero se requería ser mexicano por nacimiento y tener las mismas calidades exigidas para los diputados.

El Consejo de Gobierno nombraría de entre sus miembros al que habría de fungir como secretario y al que hubiera de suplir sus faltas; dicha elección sería el día 10 de enero de cada dos años y podía reelegirse al que concluyera dicho encargo. Dicho Consejo cumpliría con todas las facultades que expresamente le señalaban las Siete Leyes Constitucionales, así como dar al Gobierno su dictamen en todos los casos y asuntos en que se lo exigiera. Los Consejeros sólo eran responsables por los dictámenes que dieran contra la ley expresa, singularmente si era constitucional, o por cohecho o soborno.

Los Ministros y los ministerios

Por último, la Cuarta Ley dedica siete artículos al tema de los Ministros y los ministerios destacando que para el despacho de los asuntos de Gobierno, habría cuatro Ministros: uno de lo Interior, otro de Relaciones Exteriores, otro de Hacienda, y otro de Guerra y Marina. Los Ministros eran de exclusiva elección del Presidente de la República, mexicanos por nacimiento, ciudadanos en actual ejercicio de sus derechos, y que no hubieran sido condenados en proceso legal por crímenes o malversación en los caudales públicos.

A cada uno de los ministros les correspondía: 1. El despacho de todos los negocios de su ramo, acordándolos previamente con el Presidente de la República. 2. Autorizar con su firma todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, en que él estuviera conforme y versaran sobre asuntos propios de su ministerio. 3. Presentar a ambas cámaras una Memoria especificando el estado en que se hallaban los diversos ramos de la administración pública respectivos a su ministerio. Esta Memoria la presentaría el Secretario de Hacienda en julio de cada año, y los otros tres en enero.

Todo asunto grave del Gobierno sería resuelto por el Presidente de la República en junta de ministros, quienes firmarían el acuerdo en el libro respectivo, especificando quien o quienes disentían. Cada ministro sería responsable de la falta de cumplimiento a las leyes que debían tenerlo por su ministerio, y de los actos del presidente que autorizara con su firma, y fueran contrarios a las leyes, singularmente a las constitucionales. ¹¹²

¹¹² La responsabilidad de los ministros no se podía hacer efectiva en el modo y términos que previene la Tercera Ley Constitucional. El Gobierno contaba con un reglamento para el mejor despacho de sus secretarías que era aprobado por el Congreso.

Poder Judicial de la República Mexicana

La Quinta Ley regulaba todo lo relativo al Poder Judicial que se ejercería por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los Departamentos, por los de Hacienda que establecería la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia. La primera advertencia que debe de hacerse al abordar el tema de la justicia es que las Siete Leyes Constitucionales reconocían dos tipos de fueros, a saber: el eclesiástico y el militar.

Las Cortes Suprema y Marcial

La Corte Suprema de Justicia se integraba por once ministros y un fiscal. Representaba al Poder Judicial y debía cuidar que los tribunales y juzgados de los Departamentos estuvieran ocupados con los magistrados y jueces que habrían de componerlos, y de que en ellos se administrara pronta y cumplidamente justicia.

Para ser electo individuo de la Corte Suprema se necesitaba: ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener 40 años cumplidos, no haber sido condenado por algún crimen en proceso legal, ser letrado y en ejercicio de esta profesión por diez años al menos.

Como hemos señalado anteriormente, la elección de los miembros de la Corte Suprema en las vacantes que hubiere, se haría de la misma manera y en la propia forma que la del Presidente de la República. Declarada la elección se expediría en el propio día el Decreto declaratorio, se publicaría por el Gobierno y se comunicaría al Tribunal y al interesado, para que éste se presentara a hacer el juramento y tomar posesión. El electo prestaría el juramento ante la Cámara de Diputados y en su receso ante la de senadores, y en el de ambas ante la Diputación permanente. La fórmula del juramento era la siguiente:

¿Juráis a Dios nuestro Señor guardar y hacer guardar las leyes constitucionales, administrar justicia bien y cumplidamente, y desempeñar con exactitud todas las funciones de vuestro cargo?

Si así lo hicieris Dios os lo premie, y si no os lo demande.

Cada dos años, y en los seis primeros días de enero, extenderían el Presidente de la República en junta del Consejo y de ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia, cada cual una lista de nueve individuos residentes en la capital, y con las mismas calidades que se requieren para los ministros de dicho Supremo Tribunal, a fin de que como suplentes pudieran cubrir las faltas de sus magistrados. Estas listas se pasarían inmediatamente a la Cámara de Diputados, y ésta nombraría de entre los individuos comprendidos en ellas los nueve que ejercerían el cargo de suplentes.

El artículo 12 de esta Quinta Ley señalaba en veintidós incisos las facultades de la Corte Suprema, entre las que se encontraban las de conocer:

- ♦ De los negocios civiles y de las causas criminales que se promuevan contra los miembros del Supremo Poder Conservador.
- ♦ De las causas criminales promovidas contra el Presidente de la República, diputados y senadores, secretarios del despacho, Consejeros y gobernadores de los departamentos.
- ♦ Desde la primera instancia, de los negocios civiles que tuvieran como actores o como reos al Presidente de la República y los secretarios del despacho, y en los que fueren demandados los diputados, senadores y Consejeros.
- ♦ En tercera instancia de los negocios promovidos contra los gobernadores y los magistrados superiores de los departamentos, y en el mismo grado de las causas criminales que se formen contra éstos por delitos comunes.

- ♦ De las disputas judiciales que se muevan sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno, o por su orden expresa.
- ♦ De las causas de responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos.
- ♦ En todas instancias en las causas criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República, y en los negocios civiles en que fueren demandados.
- ♦ De las causas de almirantazgo, de presas de mar y tierra, crímenes cometidos en alta mar y ofensas contra la nación mexicana en los términos que señalará una ley.
- ♦ De las causas criminales que deban formarse contra los subalternos inmediatos de la misma Corte Suprema por faltas, excesos o abusos cometidos en el servicio de sus destinos.
- ♦ De los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia por los tribunales superiores de tercera de los departamentos.
- ♦ De los recursos de protección y de fuerza, que se interpongan de los muy reverendos arzobispos y reverendos obispos de la República.

También estaría en el ámbito de su competencia llevar a cabo los nombramientos de todos los subalternos y dependientes de la misma Corte Suprema y nombrarían a los ministros y fiscales de los tribunales superiores de los Departamentos en los términos siguientes:

Los Tribunales superiores de los Departamentos formarán listas de todos los pretendientes a dichas plazas, y de los demás que a su juicio fueren aptos para obtenerlas: las pasarán en seguida al Gobernador respectivo, quien, en unión de la Junta departamental, podrá excluir a los que estime que no merezcan la confianza pública del Departamento, y hecha esta operación las devolverán a los mismos Tribunales. Éstos formarán de nuevo otra lista comprensiva de los que quedaron libres después de la exclusión, calificando gradual y circunstanciadamente la aptitud y mérito de cada uno. Remitida esta lista al Supremo Gobierno, podrá éste con su Consejo excluir a los que crea que no merecen el concepto y confianza de la Nación; y pasada por último a la Corte Suprema de Justicia, procederá al nombramiento entre los que resulten expeditos.

Asimismo, confirmar el nombramiento de los jueces propietarios de primera instancia, hecho por los tribunales superiores de los Departamentos y dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales o juzgados de diversos Departamentos o fueros.

De igual forma, le correspondía a la Corte Suprema exponer su dictamen sobre leyes iniciadas por el Supremo Gobierno o por los diputados en el mismo ramo de la administración de justicia, así como recibir las dudas de los demás tribunales y juzgados sobre la inteligencia de alguna ley, y hallándolas fundadas, pasarlas a la Cámara de Diputados, exponiendo su juicio y promoviendo la declaración conveniente.

También formaban parte de sus facultades, apoyar o contradecir las peticiones de indultos. Consultar sobre el pase o retención de bulas pontificias, oír y decidir sobre los reclamos que se interpongan en la capital de la República acerca de la calificación hecha para ocupar la propiedad ajena.

Corte Marcial

La Suprema Corte de Justicia, asociándose con oficiales generales, se convertiría en Corte Marcial para conocer de todos los negocios y causas del fuero de guerra, bajo las bases siguientes:

- a) De esta Corte Marcial sólo los ministros militares decidirán en las causas criminales, puramente militares.
- b) En los negocios civiles sólo conocerán y decidirán los ministros letrados.
- c) En las causas criminales comunes y mixtas conocerán y decidirán, asociados unos con otros, lo mismo que en las que se formen a los comandantes generales, por delitos que cometan en el ejercicio de su jurisdicción.

Esta Corte Marcial se integraría por siete ministros militares propietarios y un fiscal, cuatro suplentes para los primeros y uno para el segundo. La elección de todos se hará de la misma manera que la de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y disfrutarán como estos de sus prerrogativas, debiendo ser además Generales de División o de Brigada.

Tribunales superiores de los Departamentos

En cada capital de Departamento existía un tribunal superior; todos estos tribunales eran iguales en facultades, e independientes unos de otros en el ejercicio de sus funciones. Para ser electo ministro de dichos tribunales se requería: 1. Ser mexicano por nacimiento. 2. Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos. 3. Tener 30 años cumplidos. 4. No haber sido condenado en proceso legal por algún crimen. 5. Ser letrado y en ejercicio práctico de esta profesión por seis años por lo menos.

Estos tribunales conocerían: a) en segunda y tercera instancia de las causas civiles y criminales pertenecientes a su respectivo territorio; b) en primera y segunda de las civiles de los gobernadores de los Departamentos, cuya capital esté más inmediata; y c) de las civiles y criminales comunes de los magistrados superiores de éstos; d) conocer en primera y segunda instancia de las causas criminales comunes, de las de responsabilidad y de los negocios civiles en que fueren demandados los jueces inferiores de su territorio; e) en las mismas instancias de las que deban formarse contra los subalternos y dependientes inmediatos del Tribunal por faltas, abusos o excesos cometidos en el servicio de sus funciones; f) en tercera instancia de los negocios que promuevan o causas que se formen en iguales casos, en los departamentos cuya capital esté más inmediata; g) conocer de los recursos de nulidad que se interpongan de las sentencias dadas por los jueces de primera instancia en juicio escrito, y cuando no tuviere lugar la apelación, y de las de vista que causen ejecutoria; h) dirimir las competencias de jurisdicción que se susciten entre sus jueces subalternos; i) conocer de los recursos de protección y de fuerza que se interpongan de los jueces eclesiásticos de su respectivo territorio, no arzobispos ni obispos; j) declarar en las causas de reos inmundos los casos en que deba pedirse a la jurisdicción eclesiástica su consignación; k) calificar a los letrados que deben ocupar las vacantes que ocurran en los mismos tribunales, verificándolo precisamente con intervención de los gobernadores y juntas departamentales respectivas; l) nombrar a los jueces de primera instancia de su territorio dando inmediatamente cuenta a la Corte Suprema para la confirmación del nombramiento hecho por el Tribunal y a sus subalternos y dependientes.

Algunas de las prohibiciones que la Quinta Ley imponía a estos Tribunales superiores de los Departamentos consistían en no poder hacer reglamento alguno, ni aun sobre materias de administración de justicia, ni dictar providencias que contravinieran disposiciones generales que alteraran o declararan las de las leyes. No podían entrar en conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de sus Departamentos. Asimismo, ninguno de los ministros y fiscales de estos tribunales podían ser abogado o apoderado en los pleitos, asesor o árbitro de derecho o arbitrador, ni tener comisión alguna del Gobierno en su respectivo territorio.

Jueces subalternos de primera instancia

El último eslabón del Poder Judicial estaba constituido por los jueces subalternos de primera instancia y sus juzgados correspondientes, que se ubicarían en las cabeceras de Distrito y de cada Departamento para el despacho de las causas civiles y criminales. También serían nombrados por las Juntas departamentales y los gobernadores en las cabeceras de los partidos siempre que la población fuera de 20 000 almas o más.

Para ser Juez de primera instancia era requisito: a) ser mexicano por nacimiento, b) ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, c) no haber sido condenado en proceso legal por algún crimen, d) tener veintiséis años cumplidos de edad, e) ser letrado, y haber ejercido esta profesión cuatro años por lo menos.

Los jueces de primera instancia no podían ser abogados ni apoderados en los pleitos ni árbitros de derecho o arbitradores. Únicamente se limitarían al conocimiento de los asuntos judiciales.

Tal era el conjunto de jueces y magistrados, ministros y fiscales que serían los encargados de impartir justicia en la República centralista; los ministros y fiscales de la Corte Suprema eran perpetuos en estos cargos, y no podían ser ni suspensos ni removidos, salvo causa justificada de acuerdo con las Leyes Constitucionales. También eran perpetuos los ministros de los tribunales superiores de los Departamentos y los jueces letrados de primera instancia, y no serían removidos, sino por causa legalmente probada y sentenciada.

Variaciones a las Siete Leyes Constitucionales

Finalmente, la Séptima de las Leyes regulaba los mecanismos y formas para modificar las Leyes Constitucionales. En primer lugar, hay que señalar que en este apartado se estableció una cláusula de intangibilidad de seis años, contados desde la publicación de la Constitución, de tal manera que no podía alterarse ninguno de sus artículos, hasta que no hubiese transcurrido dicho término.

Si se presentaran variaciones pasado ese tiempo, para sustanciar las mismas deberían observarse fundamentalmente los requisitos prevenidos en la Segunda, Tercera y en la Cuarta ley constitucional.

Como ya lo hemos señalado, al igual que en todas las leyes, tratándose de las iniciativas de variación la Cámara de Diputados podía no sólo alterar la redacción, sino además añadirla y modificarla, para darle perfección al proyecto. Sólo al Congreso General tocaba resolver las dudas de artículos constitucionales.

Sin duda, en las Siete Leyes Constitucionales se refleja una República diferente, opuesta a la consagrada en la Constitución federalista de 1824. No obstante, me parece que hay que reconocer, como ya lo hicimos en cada momento, que muchas fueron las influencias que han llegado hasta nuestros días. Son un conjunto de normas bien estructuradas y escritas pulcramente que daban rigor y seriedad a las Leyes Constitucionales y cumplían con la finalidad de proteger los principios conservadores; como: la centralidad en el ejercicio del poder y, por tanto, una presidencia fuerte, la Iglesia y su jerarquía, el Ejército y sus fueros.

Un hecho histórico importante que no conviene dejar de señalar, porque a la postre será la única buena noticia de esos años, es que el 28 de diciembre de 1836, España reconoce a la República Mexicana como nación libre, soberana e independiente mediante el Tratado de Paz y Amistad publicado en mayo de 1837.

Como hemos dicho las Siete Leyes Constitucionales entraron en vigor en enero de 1837,¹¹³ tan sólo cuatro meses antes de la publicación de dicho Tratado. Después de ser juradas por todas las autoridades y a los pocos días de su promulgación, el Gobierno inició los preparativos para la elección del Presidente de la República y representantes al Congreso General. Las elecciones presidenciales tuvieron como candidatos ilustres conservadores como Lucas Alamán, Nicolás Bravo y Anastasio Bustamante este último —quien ya había ejercido el poder en el periodo de 1830 a 1832— resultó favorito en las elecciones de marzo de 1837, así se abriría su segundo periodo al frente de la Presidencia. En abril tomó posesión del cargo e inmediatamente reordenó los mandos militares en todo el territorio de la República centralista. En los meses siguientes fueron nombrados los nuevos gobernadores de los departamentos y a principios de mayo se completó la selección de quienes debían integrar el Supremo Poder Conservador, sus primeros cinco integrantes fueron José Justo Corro, Rafael Mangino, José Ignacio Espinosa, Melchor Múzquiz, y Manuel Sánchez de Tagle, todos ellos destacados conservadores que ya habían ocupado cargos en el primer Gobier-

¹¹³ Un mes después, el 20 de febrero de 1837, Santa Anna regresaría, absolutamente desprestigiado de su cautiverio en Texas rumbo a su hacienda de Manga de Clavo.



Lucas Alamán

no de Bustamante y el Congreso Constituyente del año anterior. En el Consejo de Gobierno estaría Lucas Alamán en calidad de vicepresidente.

La integración del Congreso fue el resultado esperado de las normas electorales plasmadas en las Leyes Constitucionales, pues la mayor parte de sus miembros pertenecían a las clases altas de la época, entre ellos, destacaban grandes terratenientes y abogados; desde luego la Iglesia y el Ejército tendrían su representación.

No obstante las destacadas figuras que llegaron a los puestos privilegiados de los órganos constitucionales, recién diseñados, el sistema empezó a enfrentar sus conflictos internos y el Gobierno no lograba alcanzar una paz duradera en todo el territorio, los brotes de rebelión no cesaban y México no renunciaba a Texas pero era incapaz de someter y retener a la provincia rebelde convertida para entonces en República independiente, reconocida como tal por los Estados Unidos de Norteamérica. Yucatán mantenía su posición de no reconocer la soberanía mexicana y, por si algo le faltara al país, le sobrevino un conflicto más con Francia. La primera intervención francesa en nuestro territorio que empezaría en abril de 1838 y que duraría hasta marzo del año siguiente tendría como punto de discordia los daños causados a un comerciante francés de apellido Remontel, quien exigía el pago de mercancía y mobiliario de su local, el cual fue banalizado por unos milicianos; dicho pago ascendía a 600 000 pesos para cubrir con ello los reclamos del súbdito francés. Esta solicitud fue hecha al representante francés Deffaudis, quien abandonó México para informar a su Gobierno sobre el estado de este conflicto; el Gobierno francés se propuso amenazar a nuestro país a fin de obligarle a pagar. En mayo de 1838 empezaron a llegar buques de la armada francesa a los fondeaderos de Antón Lizardo y Sacrificios para exigir los pagos que el comerciante francés solicitaba al Gobierno mexicano como indemnización. Los puertos mexicanos estuvieron bloqueados durante siete meses, ya que el Gobierno de Bustamante se negó rotundamente a toda negociación mientras la soberanía nacional estuviera amenazada por los cañones franceses; la posición de su Gobierno era no aceptar dichos reclamos y en consecuencia tampoco pagar dicha indemnización.

San Juan de Ulúa y la ciudad de Veracruz sufrieron el bombardeo francés logrando que ambas ciudades capitularan con la desaprobación del Gobierno de Bustamante, quien respondió declarando la guerra y enviando a Antonio López de Santa Anna como comandante de las tropas que harían frente al enemigo. Ambos bandos se enfrentaron en el puerto de Veracruz. La confrontación entre el Gobierno francés y el mexicano llegaría a su fin gracias a las gestiones de la embajada inglesa; el acuerdo consistió en que México pagaría los 600 000 pesos exigidos por Francia y con ello se pondría fin a la llamada guerra de los pasteles.

Superado el peligro francés, Bustamante tuvo que enfrentar en la propia capital de la República la rebelión del general Urrea, el Gobierno hizo un esfuerzo desesperado y logró doblegarlo, pero el presidente Bustamante no pudo vencer la resistencia armada que le opusieron los tres generales Mariano Paredes y Arrillaga, Gabriel Valencia y Antonio López de Santa Anna. Decidió entonces renunciar a la presidencia.

Veinte años tenía México de haber declarado su independencia y no lograba crear un Gobierno estable que diera prosperidad, progreso y solidez a una República, bien fuera federal o centralista.

De las Bases de Tacubaya de 1841 al Constituyente de 1843

Poco antes de que tuviera lugar la caída del Gobierno de Bustamante, los tres generales que contribuyeron a su derrocamiento, Santa Anna, Valencia y Paredes redactaron las llamadas Bases de Tacubaya. En ellas se dispuso que se nombraría un encargado provisional del Poder Ejecutivo, para convocar a un congreso cuya finalidad sería elaborar una Constitución. El Ejecutivo provisional res-

ponderaría de sus actos ante el Congreso Constituyente, el depositario de dicho poder fue Santa Anna quien comenzó a ejercer su encargo el 10 de octubre de 1841.

Los puntos fundamentales de dichas Bases fueron los siguientes:

Primera. Cesaron por voluntad de la Nación en sus funciones los poderes llamados supremos, que estableció la Constitución de 1836, exceptuándose el Judicial, que se limitará a desempeñar sus funciones en asuntos puramente judiciales, con arreglo a las leyes vigentes.

[...]

Cuarta. El Ejecutivo provisional dará dentro de dos meses la convocatoria para un nuevo Congreso, el que facultado ampliamente se encargará de constituir a la Nación, según mejor lo convenga.

Quinta. El Congreso extraordinario se reunirá a los seis meses de expedida la convocatoria, y no podrá ocuparse de otro asunto que no sea de la formación de la misma Constitución.

Sexta. El Ejecutivo provisional responderá de sus actos ante el primer Congreso Constituyente.

Séptima. Las facultades del Ejecutivo provisional, son todas las necesarias para la organización de todos los ramos de la administración pública.

El 10 de abril se efectuaron las elecciones para diputados al Congreso extraordinario y la mañana del 10 de junio de 1842 se abrió el Congreso con el discurso de Santa Anna que fue contestado por el presidente Juan José Espinosa de los Monteros. Se nombró una Comisión de Constitución y mientras ésta preparaba sus trabajos el pleno del Congreso se dedicó a la creación de un reglamento. El 6 de agosto la Asamblea legislativa dio lectura a los dos proyectos de Constitución elaborados por dicha comisión, no obstante que uno de los proyectos contaba con mayor apoyo que el otro por parte de los miembros de la comisión, ambos proponían básicamente lo mismo excepto en lo concerniente a la forma de Gobierno que adoptaría la República mexicana.

El proyecto de la mayoría de la comisión, sin especificar la forma de Gobierno, parecía proponer un sistema federal con restricciones centralistas, ésta era la propuesta que apoyaba el Gobierno santanista. Por su parte, la minoría planteaba un voto particular que abiertamente contemplara el sistema federal.¹¹⁴

A partir de los primeros días de octubre se discutieron las bases del proyecto mayoritario, la mayor parte de los diputados votó en contra del proyecto federalista restringido. El diputado José María Lafragua propuso que la minoría de la Comisión retirara su voto particular, esta moción fue aceptada y se acordó presentar un nuevo dictamen en 15 días que sería definitivo.

El 27 de octubre Santa Anna, aludiendo problemas de salud, salió de la ciudad de México rumbo a su hacienda de Manga de Clavo; en su lugar se quedó Nicolás Bravo (presidente sustituto de uno provisional, como era el propio Santa Anna). El 12 de noviembre, la Comisión de Constitución se presentó ante el presidente Bravo para comunicarle que en breve le presentarían el segundo proyecto. Dos días después se dio lectura, discutió y aprobó en lo general el segundo proyecto constitucional. La propuesta aprobada por el Congreso contenía algunos artículos que no gustaron al Gobierno, al clero y a los militares; si bien no se trataba de un documento federal, el proyecto daba amplias facultades e independencia a los departamentos.

También se permitía el ejercicio privado de otras religiones (artículo 19), se concedía la libertad de imprenta siempre y cuando ésta no atentara contra la moral (artículo 5.º f. III) y se establecía la enseñanza privada libre (artículo 5, f. XVII). Sin embargo, la principal causa que hizo peligrar la existencia del Congreso Constituyente fueron los preceptos que le restaban facultades y prerrogativas al Ejército.

Durante la segunda quincena del mes de noviembre, el Congreso se dio a la tarea de discutir y aprobar, en lo particular, los artículos del segundo proyecto de Constitución. No obstante lo anterior, los Generales de San Luis Potosí, Jalisco y Querétaro, de manera individual ya habían hecho

¹¹⁴ Una buena reseña sobre los debates parlamentarios del Congreso Constituyente de 1842 puede verse en Noriega Elio, Cecilia, *El constituyente de 1842*, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1986, pp. 77-112.

pronunciamientos para que el Congreso concluyera sus trabajos. El 9 de diciembre de 1842 y en franca contravención a Santa Anna, los generales, jefes y oficiales de la guarnición de San Luis Potosí emitieron un pronunciamiento que solicitaba al Supremo Gobierno la disolución del Congreso Constituyente. El comandante general del Departamento José Ignacio Gutiérrez, pronunció ante los militares un discurso en el cual subrayó el peligro en que se encontraba el Ejército mexicano ante un proyecto de Constitución que contenía los mismos principios y postulados de la Constitución federalista de 1824. Proponiendo lo siguiente:

1. Se desconoce al Congreso Constituyente por haber contrariado la voluntad de la Nación, de que sus leyes fundamentales se separaran tanto de las exageraciones de la Constitución de 1824, como de las mezquinas restricciones contenidas en la Constitución de 1836.
2. El Gobierno nombrará una junta de ciudadanos, notables por su saber, por su experiencia, patriotismo y servicios que le consulte los términos en que debe expedirse un estatuto provisional, que asegure la existencia y dignidad de la Nación, la prosperidad de los departamentos y las garantías a que tienen derecho los mexicanos. Este estatuto se presentará a la Nación para que lo sancione.
3. Se reconoce de nuevo al Exmo. Sr. Benemérito de la Patria, general de división D. Nicolás Bravo.



Nicolás Bravo

Estos tres puntos fueron sometidos a votación y se decidió unánimemente que se elevara a la Nación en forma de manifiesto.

Tan sólo dos días después, el 11 de diciembre de ese mismo año, se reunieron en las casas consistoriales de Huejotzingo el subprefecto, los alcaldes, regidores y vecinos principales con el mismo fin que el de la guarnición de San Luis; esto es, solicitar al Gobierno la disolución del Congreso e impugnar los artículos que permitían el culto privado de otras religiones y los que restringían el tamaño del ejército. Por estos motivos las autoridades civiles, el párroco y los vecinos notables de ese poblado acusaron al Congreso de desoír el interés de la Nación. Solicitando una Constitución que fuera el justo medio entre las de 1824 y 1836. Proponiendo lo siguiente:

1. No se reconoce la Constitución que emana del proyecto presentado. Se retira el poder que el 10 de abril de 1842 se le concedió a los diputados del Departamento de Puebla para votar los proyectos constitucionales.
2. Se solicita al Gobierno provisional de la República (a través del entonces gobernador de Puebla, Valentín Canalizo) que se disuelva la reunión de diputados.
3. Una vez disuelto el Congreso, se solicita que el Gobierno nombre a una junta de notables de todos los departamentos de la República para que presente un proyecto de Constitución, análogo a las circunstancias del país, salvándose los principios del sistema republicano, popular, representativo, la independencia y la integridad nacional, la religión de nuestros padres sin tolerancia de otra y la división de poderes.
4. Se advierte que quienes intenten hacer valer el proyecto de Constitución impugnado, será considerado enemigo de la paz y será aprehendido, juzgado y castigado.
5. Se invita a las prefecturas del Departamento de Puebla a que se unan a esta acta.



Valentín Canalizo

Por la similitud entre ambos documentos, suele advertirse que existieron algún tipo de lineamientos para emitir los mismos. Dadas las condiciones de comunicación existentes en el país, el primer Manifiesto no llegó a la capital y la propuesta poblana fue la primera en llegar a la ciudad de México. Por ello, el 13 de diciembre el Ministro de Guerra José María Tornel envió el original de esta acta al Congreso Constituyente, que continuaba en la discusión en lo particular del segundo proyecto de Constitución. ¹¹⁵

Tanto el Manifiesto de San Luis Potosí como el Acta de Huejotzingo coincidían en desconocer la autoridad del Congreso y se diferenciaban en que mientras el Manifiesto de San Luis solicitaba una junta de notables para que expidiera un estatuto provisional el Acta poblana señalaba la necesidad de que el Gobierno nombrara una junta de notables que elaborara un proyecto de Constitución. En consecuencia, la diferencia radicaba en lo que tendría que elaborar la junta de notables: un estatuto provisional o una Constitución.

Entre el 12 de diciembre de 1842 y el 15 de enero de 1843, en los ministerios de Gobernación y Guerra llegaron un número muy vasto de cartas de adhesión la similitud en las mismas hizo pensar en que había existido un modelo. ¹¹⁶ Tres rasgos en común de estas actas consistían en reconocer a Santa Anna como presidente, desacreditar el sistema federal de la Constitución de 1824, y proteger los derechos y prerrogativas de las clases acomodadas y del Ejército.

El 19 de diciembre de 1842, Gabriel Valencia — Jefe de la Plana Mayor del Ejército— envió a la guardia de los supremos poderes —Batallón de Celaya—, a apostarse a las puertas del salón de sesiones del Congreso en Palacio Nacional y mediante el uso de la fuerza los militares impidieron la entrada a los diputados, quienes decidieron reunirse en la casa de su presidente Francisco Elorriaga; en donde elaboraron una carta al presidente en la que le exigían una explicación; el presidente Bravo instruyó a su Ministro de Gobernación para contestar al Congreso al que señaló que los pronunciamientos eran asunto de Gobierno y que su principal objetivo era mantener la paz pública. El Constituyente decidió enviar a una comisión para hablar personalmente con el presidente Bravo y al preguntarle si en realidad estaba disuelto el Congreso, el presidente contestó que él se encontraba en la misma situación que el Congreso y que éste haría bien en suspender sus reuniones; no obstante manifestó que no expediría documento alguno para disolverlo.

Tanto la posición del presidente Nicolás Bravo como la del Ministro de Gobernación José María Bocanegra no hicieron más que precipitar la disolución del Congreso Constituyente, no sin que antes éste dirigiera un Manifiesto a la Nación en el que señalaba que el Constituyente estaba dispuesto a disolverse antes de traicionar sus principios. El mismo día 19 de diciembre, con base en las Actas de Adhesión, el presidente Nicolás Bravo expidió el decreto de disolución del Congreso Constituyente señalando que: 1. El Gobierno nombraría una Junta compuesta de ciudadanos distinguidos por su conciencia y patriotismo, para que forme las bases, con asistencia del ministerio, que sirva para organizar a la Nación, y que el mismo Gobierno sancionará para que rija en ella. 2. Dicha Junta no podría durar más de seis meses. 3. En tanto las Bases de Tacubaya serán las que rijan a la Nación.

El anterior fue el tortuoso camino que llevaría a que, a finales de enero de 1843, se afirmara que la Junta Nacional Legislativa (o Junta de Notables) elaboraría las Bases de Organización Política de la República Mexicana, las cuales sería promulgadas por Antonio López de Santa Anna, en su calidad de Benemérito de la Patria, General de División y presidente provisional de la República mexicana, el 13 de junio de 1843.

¹¹⁵ El Congreso Constituyente contestó de manera unánime al Ministro de Guerra que no consideraba el acta por ser de la competencia del supremo Gobierno en cuyo caso debía dictar las medidas que tal sedición demandaba. Asimismo, comunicó al Gobierno su determinación de continuar con sus labores hasta el momento que se le impida por la fuerza. También ese mismo día, 13 de diciembre, llegó el pronunciamiento de San Luis Potosí, Acta que también fue remitida por Tornel al Congreso con un oficio en el que les preguntaba si sería del agrado de la representación el que continuara enviándoles este tipo de documentos. Al día siguiente, la comisión del Congreso encargada de estos asuntos acordó devolver el manifiesto potosino a Tornel con la respuesta de que leyera el artículo 29 del reglamento del constituyente que señalaba que el Congreso sólo se encargaba de la elaboración de su reglamento interno y de la Constitución.

¹¹⁶ Dichas Actas de Adhesión se realizaron tres días después de la de San Luis Potosí. Aguascalientes el 12 de diciembre, Zacatecas el 13, Jalisco el 14, Coahuila el 15, Tamaulipas el 16 y así sucesivamente.



Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843

Precedidas por dos constituciones una de las cuales había sido aprobada en lo general —y estaba discutiéndose en lo particular— por un Congreso Constituyente electo de la manera más ortodoxa, dadas las condiciones de la República, las Bases Orgánicas de 1843 constituyen un intento más de las élites centralistas para organizar la República; en doscientos dos preceptos, divididos en once títulos, se intenta nuevamente dar orden y destino a la Nación mexicana.

Contenido de las Bases:

Forma de gobierno y territorio

El título primero, integrado por seis artículos, está dedicado a la Nación mexicana, su territorio, forma de gobierno y religión. Se señalaba que la Nación, en uso de sus prerrogativas y derechos, como independiente, libre y soberana, adopta para su gobierno la forma de *República representativa popular*. La suma de todo el poder público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el Legislativo en un individuo.

Con relación al territorio señalaba que la República estaría integrada por lo que fue antes el virreinato de Nueva España, capitanía general de Yucatán, comandancias de las antiguas provincias internas de Oriente y Occidente, baja y alta California, y las Chiapas, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. El número de los Departamentos y sus límites se arreglarían definitivamente por una ley, continuando de momento como existen. El territorio de la República se dividiría en Departamentos, y éstos en distritos, partidos y municipalidades.

En cuanto a la religión, señalaba que la nación profesa y protege la religión católica, apostólica romana, con exclusión de cualquiera otra.

Como puede observarse, este primer título concentra los principios básicos del ideario centralista sobre el territorio y la religión.

Habitantes de la República

El título segundo dedicado a los habitantes de la República, estaba compuesto de cuatro artículos —en donde el noveno contenía catorce fracciones que recogía los derechos de los habitantes de la República— destinados a determinar quiénes eran los habitantes de la República y cuáles sus obligaciones, así como los de los extranjeros.

Los habitantes de la República serían todos los que residieran en su territorio y sus obligaciones eran observar la Constitución y las leyes, así como obedecer a las autoridades. Después de considerar que no existe esclavitud en el territorio y quien se introduzca en éste se considerará libre quedando bajo la protección de las leyes; el largo artículo 9.º, antes referido, señalaba como derechos: que ningún habitante podía ser molestado por sus opiniones; todos tenían derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad de previa calificación o censura. No se exigiría fianza a los autores, editores o impresores. Los escritos que versaren sobre el dogma religioso o las sagradas escrituras, se sujetarían a las disposiciones de las leyes vigentes; en ningún caso sería permitido escribir sobre la vida privada. En todo juicio sobre delitos de imprenta intervendrían jueces del hecho, que harán las calificaciones de acusación y de sentencia.

A ningún ciudadano se aprehendería sino por mandato de algún funcionario a quien la ley dé autoridad para ello; excepto el caso de delito *infraganti*, en que puede hacerlo cualquiera del pueblo, poniendo al aprehendido inmediatamente en custodia a disposición de su juez. Nadie podía ser detenido sino por mandato de autoridad competente, dado por escrito y firmado, y sólo cuando obren contra él indicios suficientes para presumirlo autor del delito que se persigue. Si los indicios se corroboraren legalmente, de modo que presten mérito para creer que el detenido cometió el hecho criminal, podrá decretarse la prisión. Asimismo, nadie podía ser detenido más de tres días por la autoridad política sin ser entregado con los datos correspondientes al juez de su fuero, ni éste lo tendría en su poder más de cinco sin declararlo bien preso. Si el mismo juez hubiere verificado la aprehensión, o hubiere recibido al reo antes de cumplirse tres días de su detención, dentro de aquel término se dará el auto de bien preso, de modo que no resulte detenido más de ocho. El simple lapso de estos términos hacía arbitraria la detención, y responsable a la autoridad que la cometa, y a la superior que deje sin castigo este delito.

También prescribía la prohibición de cateos a la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

Por otra parte, reconocía como derecho el que a nadie podía gravarse con otras contribuciones que las establecidas o autorizadas por el Poder Legislativo, o por las asambleas departamentales en uso de las facultades que les concedían las Bases.

Por otra parte advertía, que la propiedad sería inviolable, sea que fuera de particulares o a corporaciones, y nadie podía ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le correspondía según las leyes, ya consista en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley.

A ningún mexicano se le podía impedir la traslación de su persona y bienes a otro país, con tal que no deje descubierta en la República responsabilidad de ningún género, y satisfaga por la extracción de sus intereses los derechos que establezcan las leyes.

Finalmente, señalaba que los extranjeros gozarían de los derechos que les concedían las leyes y sus respectivos tratados.

Mexicanos y ciudadanos mexicanos

El título tercero estuvo dedicado a los mexicanos y ciudadanos mexicanos, a los derechos y obligaciones de unos y de otros. Se consideraban como mexicanos a: 1) todos los nacidos en cualquier punto del territorio de la República, y los que nacieren fuera de ella de padre mexicano; 2) los que, sin haber nacido en la República, se hallaban avecindados en ella en 1821 y no hubieren renunciado a su calidad de mexicanos; 3) los que siendo naturales de Centroamérica cuando perteneció a la Nación mexicana se hallaban en el territorio de ésta, y desde entonces han continuado residiendo en él; 4) los extranjeros que hayan obtenido u obtuvieren carta de naturaleza conforme a las leyes. 5) los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero, y fuera de ella de padre mexicano que no estuviere en servicio de la República, para gozar de los derechos de mexicano, han de manifestar que así lo quieren. La ley designará el modo de verificar esta manifestación y la edad en que deba hacerse; 6) los extranjeros casados o que se casaren con mexicana, o que fueren empleados en servicio y utilidad de la República, o en los establecimientos industriales de ella, o que adquirieren bienes raíces en la misma, se les dará carta de naturaleza sin otro requisito, si la pidieren.

Eran obligaciones de los mexicanos contribuir a la defensa y a los gastos de la Nación. Asimismo, se consideraba como derecho de los mexicanos que se les confieran exclusivamente los empleos y comisiones de nombramiento de cualquiera autoridad, cuando para su ejercicio no se exija la cali-

dad de ciudadano: si se requiere la circunstancia de pericia, serán preferidos los mexicanos a los extranjeros en igualdad de circunstancias.

Se perdía la calidad de mexicano: 1) por naturalizarse en país extranjero; 2) por servir bajo la bandera de otra nación sin licencia del Gobierno; 3) por aceptar empleo o condecoración de otro Gobierno sin permiso del Congreso. El mexicano que perdía la calidad de tal, podía ser rehabilitado por el Congreso.

Por otro lado, eran ciudadanos mexicanos quienes hubieren cumplido 18 años, siendo casados, y 21 si no lo han sido y que tuvieran una renta anual de 200 pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo personal honesto. Los congresos constitucionales podrían arreglar, según las circunstancias de los Departamentos, la renta que en cada uno de éstos haya de requerirse para gozar los derechos de ciudadano. Desde 1850 en adelante los que llegaren a la edad que se exige para ser ciudadano, además de dicha renta para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, era necesario que supieran leer y escribir.

Eran derechos y obligaciones de los ciudadanos mexicanos el de votar en las elecciones populares, y cuando en ellos concurrieran los requisitos señalados por las leyes, el de ser nombrados para los cargos públicos y los de elección popular. Con relación a las segundas: adscribirse en el padrón de su municipalidad, votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos de elección popular cuando no tuvieran impedimento físico, moral, o excepción legal.

Dos categorías importantes establecían las Bases de Organización Política que eran la suspensión y pérdida de los derechos ciudadanos. En el primer caso se suspendían los derechos de ciudadano por: a) el estado de sirviente doméstico; b) el de interdicción legal; c) estar procesado criminalmente, desde el acto motivado de prisión, o desde la declaración de haber lugar a formación de causa a los funcionarios públicos hasta la sentencia, si fuere absolutoria; d) ser ebrio consuetudinario, o tahúr de profesión, o vago, o por tener casa de juegos prohibidos; e) no desempeñar las cargas de elección popular careciendo de causa justificada, en cuyo caso duraría la suspensión el tiempo que debería desempeñar el encargo. La pérdida de dichos derechos sobrevenía por: a) sentencia que impusiera pena infamante; b) quiebra declarada fraudulenta; c) malversación, o deuda fraudulenta contraída en la administración de cualquier fondo público; d) el estado religioso. En todo caso el ciudadano que hubiera perdido sus derechos podía ser rehabilitado por el Congreso.

Poder Legislativo

El título cuarto establecía la regulación relativa al Poder Legislativo; la redacción del artículo 25 con el que inicia dicho título no deja de ser, por decir lo menos curiosa, sobre todo si atendemos la declaratoria inicial de división de poderes, antes señalada, en el sentido de que "no se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona", veamos la redacción de dicho precepto:

El Poder Legislativo se depositará en un Congreso dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, y en el Presidente de la República por lo que respecta a la sanción de las leyes.

A nuestro juicio, era innecesaria la parte final del mismo, con reconocer la sanción como facultad del presidente era suficiente, pero se trata de una buena muestra de la omnipresencia, del momento histórico, del Presidente de la República.

Los diputados eran elegidos, mediante elecciones indirectas, por los Departamentos a razón de uno por cada 70 000 habitantes, el Departamento que no los tuviera elegiría siempre un diputado. También se nombraría un diputado por cada fracción que pase de 35 000 habitantes, y por cada diputado propietario se elegiría un suplente.

Requisitos para ser diputado

Los requisitos para ser diputado eran los siguientes: 1. Ser natural del departamento que lo elige, o vecino de él con residencia de tres años por lo menos. 2. Estar en ejercicio de los derechos de ciudadano. 3. Tener 30 años de edad cumplidos al tiempo de la elección. 4. Tener una renta anual efectiva de 1 200 pesos, procedente de capital físico o moral.¹¹⁷

La Cámara de Diputados se renovaría por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada Departamento en la primera renovación. Si fuere número impar, saldrá primero la parte mayor, y seguirán después alternándose la parte menor y la mayor. Los Departamentos que nombren un solo diputado, lo renovaban cada dos años.

Cámara de Senadores

Por su parte la Cámara de Senadores se integraría de 63 individuos, electos también de manera indirecta. Dos tercios de senadores se elegirían por las Asambleas Departamentales, el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Cada Asamblea Departamental elegiría 42 senadores por la primera vez, y en lo sucesivo el número que le corresponda para el tercio de senadores que hubiere de renovarse.

Por la primera vez, el consejo de representantes, y en lo sucesivo la Cámara de Senadores computarían los votos dados por las asambleas departamentales, y declararían senadores a los que hayan reunido el mayor número hasta completar los que deben ser elegidos. En caso de empate entre dos o más individuos, decidiría la suerte.

Para la elección del tercio de senadores que corresponden postular a la Cámara de Diputados, al Presidente de la República, y a la Suprema Corte de Justicia, sufragaría cada una de estas autoridades un número igual al de los que tuvieran que ser elegidos, y la acta de elección se remitiría a la Cámara de Senadores o a la Diputación permanente. Esta Cámara elegiría de entre los postulados el número que correspondiera, después de haber declarado senadores a los que hubieren reunido los sufragios de las tres autoridades postulantes.

Por esta primera vez el Presidente de la República en elección definitiva, y no por postulación, nombraría el tercio de senadores.

La Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, postularían para senadores sujetos que se hayan distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica. Si para el caso de los diputados pertenecer al clero era una cuestión de incompatibilidad, para el caso de postular senadores no era así.

Las asambleas departamentales elegirían a los senadores que les correspondiera, nombrando precisamente cinco individuos de cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes, y fabricantes. La elección de los demás recaería en personas que hayan ejercido alguno de los cargos siguientes: Presidente o Vicepresidente de la República, secretario del despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernador de antiguo Estado o Departamento por más de un año, senador al Congreso General, diputado al mismo en dos legislaturas, y antiguo Consejero de Gobierno, o que sea obispo o general de división. Como puede inferirse, el Senado no era un lugar vedado para el clero.¹¹⁸

¹¹⁷ No podían ser elegidos como diputados por ningún Departamento: el Presidente de la República, los secretarios del despacho y oficiales de sus secretarías, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Marcial. Los arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisos y vicarios generales, gobernadores, y los comandantes generales no podían serlo por los departamentos donde ejercieran su jurisdicción o autoridad.

¹¹⁸ Al computarse los votos de las Asambleas Departamentales, se harían separando la de cada una de las clases expresadas, sin mezclar los votos que resultaren a favor de la de una con los de la otra.

Requisitos para formar parte de la Cámara de Senadores

Para ser senador, se requería: a) ser mexicano por nacimiento, b) ciudadano en ejercicio de sus derechos, c) mayor de 35 años, y d) tener una renta anual notoria, o sueldo que no bajara de 2 000 pesos, a excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes; los cuales deberían tener además una propiedad raíz que no bajara de 40 000 pesos.

La Cámara de Senadores se renovaría por tercios cada dos años, eligiéndose por la de Diputados, por el Presidente de la República, por la Suprema Corte de Justicia y por las Asambleas Departamentales la parte que respectivamente les correspondiera.

Para la primera renovación se sacaría por suerte de entre todos los senadores el tercio que debería salir: para la segunda se verificaría de entre los dos tercios que hubieran quedado en la primera, y para lo sucesivo saldrían los más antiguos. En cualquiera renovación de la Cámara de Senadores se procedería de modo que siempre resultaren completos los dos tercios que toca elegir a las Asambleas Departamentales, y el tercio que deben nombrar las supremas autoridades y que resulten igualmente completas las clases arriba señaladas. Cualquier vacante que ocurriera en el Senado se cubriría por el nombramiento que hicieran las autoridades a quienes corresponda, y si éstas fueren las Asambleas Departamentales, lo harían según la clase a que perteneciera la vacante. El nuevamente nombrado duraría el tiempo que le faltaba al que remplazaba.

Atribuciones del Congreso

Las facultades del Congreso se encontraban reguladas en un abundante artículo 66 que señalaba como tales: I. Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia. II. Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año, y las contribuciones con que deben cubrirse. III. Examinar y aprobar cada año la cuenta general que debe presentar el ministro de Hacienda por lo respectivo al año anterior. IV. Clasificar las rentas para los gastos generales de la Nación y los de los departamentos. V. Decretar el número de tropa permanente de mar y tierra, y el de la milicia activa; fijar el contingente de hombres respectivo a cada departamento, y dar reglamentos y ordenanzas para su servicio y organización. VI. Designar cada año el máximo de milicia activa que el Ejecutivo pueda poner sobre las armas. VII. Reconocer y clasificar la deuda nacional, y decretar el modo y arbitrios para amortizarla. VIII. Autorizar al Ejecutivo para contraer deudas sobre el crédito de la Nación, prefijando bases y designando garantías. IX. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras. X. Aprobar para su ratificación los concordatos celebrados con la silla apostólica, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación. XI. Decretar la guerra por iniciativa del presidente; aprobar los convenios y tratados de paz, y dar reglas para conceder patentes de corso. XII. Habilitar puertos para el comercio extranjero y de cabotaje, y dar al Gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio. XIII. Determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas, y decretar un sistema general de pesos y medidas. XIV. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, y la salida de tropas nacionales fuera del país. XV. Conceder indultos generales y amnistías cuando el bien público lo exija. XVI. Crear o suprimir toda clase de empleos públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones, y fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones. XVII. Reprobar los decretos dados por las Asambleas Departamentales cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes. XVIII. Ampliar las facultades del Ejecutivo en los dos únicos casos de invasión extranjera, o de sedición tan grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla. Esta resolución se tomará por dos tercios de cada cámara. XIX. Dar leyes excepcionales para la organización política de alguno o algunos Departamentos, por iniciativa del Presidente de la República.

Prohibiciones para el Congreso

El Congreso no estaba facultado para: I. Derogar, ni suspender las leyes prohibitivas de la introducción de géneros y efectos perjudiciales a la industria nacional sin el consentimiento previo de las dos terceras partes de las asambleas departamentales. II. Proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie directa ni indirectamente. A la ley sólo correspondía designar con generalidad las penas para los delitos. III. Dar a ninguna ley efecto retroactivo. IV. Suspender o minorar las garantías individuales, si no es en los casos y modo dispuestos.

Este título cuarto que venimos analizando contemplaba un apartado para regular las facultades económicas de ambas Cámaras y particulares de cada una. Así, señalaba que correspondía a cada una de las cámaras, sin intervención de la otra, el arreglo de sus respectivas oficinas, el nombramiento, la designación del número y la dotación de los empleados en ellas, a quienes expedirá sus despachos el Presidente de la República, y cuanto cada una resuelva por sí en estos puntos tendría fuerza de ley; les correspondía asimismo arreglar la policía interior del local de sus sesiones; calificar las elecciones de sus individuos; resolver las dudas que ocurran sobre ellas y todo lo que tenga relación con el desempeño de sus funciones.

Correspondía exclusivamente a la Cámara de Diputados: I. Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de la Contaduría Mayor. II. Nombrar a los jefes y empleados de dicha Contaduría, a los cuales dará sus despachos el Presidente de la República.

Tocaba a la Cámara de Senadores aprobar los nombramientos de plenipotenciarios, ministros y demás agentes diplomáticos y cónsules, y los de oficiales superiores del ejército y armada desde coronel. ¹¹⁹

Los diputados y senadores serían inviolables por las opiniones que virtieran y votos que emitieran en el desempeño de sus funciones, sin que, en ningún tiempo, ni por autoridad alguna pudieran ser molestados por esta causa. Asimismo, no podían ser juzgados en sus causas criminales y civiles durante su encargo y dos meses después, sino en la forma prevenida por la Constitución y las leyes.

Cada una de las cámaras conocería de las acusaciones que se hicieren contra sus respectivos individuos, para el efecto de declarar si ha o no lugar a la formación de causa.

Cualquiera de las dos cámaras conocería en calidad de Gran Jurado, para el efecto de declarar si hubiera o no lugar a la formación de causa, en las acusaciones por delitos oficiales o comunes de los secretarios del despacho, ministros de la Corte Suprema de Justicia y Marcial, Consejeros de Gobierno y de los gobernadores de Departamento.

Facultades de las dos Cámaras

Las dos cámaras reunidas en Congreso podían formar jurado en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales y en las que se hicieran por delitos oficiales contra todo el Ministerio, o contra toda la Corte Suprema de Justicia o la Marcial.

Asimismo, se reunirían las dos cámaras para computar los votos y declarar quién sería Presidente de la República, y magistrados de la Suprema Corte de Justicia en el tiempo y modo dispuesto por las Bases, así como para abrir y cerrar las sesiones.

¹¹⁹ Todo lo relativo a juntas preparatorias, ceremonial, orden de debates y demás puntos conexos con el desempeño de las funciones encomendadas a las cámaras, se fijaba en el reglamento interior del Congreso. Mientras el Congreso no tuviera su reglamento, se regiría por el del 23 de diciembre de 1824.

Forma de creación de las leyes. Procedimiento legislativo Iniciativa

Correspondía la iniciativa de las leyes: al Presidente de la República, a los diputados y a las Asambleas Departamentales en todas materias, y a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.

No podían dejar de tomarse en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, las que presentara una Asamblea Departamental sobre asuntos privativos de su Departamento, y aquellas en que estuviere de acuerdo la mayoría de las asambleas. Toda iniciativa de ley se presentaría en la Cámara de Diputados y una vez aprobada por ésta, pasaría al Senado para su revisión.

Discusión y aprobación

Si el Senado aprueba, modifica o adiciona la iniciativa volverán a la cámara de su origen.

Cuando el Senado reprueba o reforma una parte del proyecto, la Cámara de Diputados se ocupará solamente de lo reprobado o reformado, sin poder alterar en manera alguna los artículos aprobados por el Senado.

Las proposiciones y proyectos desechados no podían volver a proponerse en el mismo año, a no ser que fueran reproducidos por nueva iniciativa de diverso origen que la primera.

Para la discusión de toda ley o decreto en cualquier cámara se necesitaba la presencia de la mitad más uno del total de sus individuos, y para su aprobación, la mayoría absoluta de los presentes.

En la segunda revisión se requerían los dos tercios de la cámara iniciadora para ser reproducido el proyecto, y si en la cámara revisora no llegare a dos tercios el número de los que reprueben, modifiquen, o adicionen, se tendrían por aprobado.

Aprobado un proyecto de ley o decreto en primera o segunda revisión, se pasará al Presidente de la República para su publicación.

Todas las leyes las publicaría el Presidente de la República en la forma acostumbrada, dentro de seis días de su sanción.¹²⁰

En este contexto el presidente podía hacer, dentro de 30 días, observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aprobados por las cámaras, suspendiendo su publicación; este término comenzaba a contarse desde el mismo día en que los recibía. Si el proyecto aprobado fuere reproducido, el Gobierno podía suspenderlo con audiencia del Consejo, hasta el inmediato periodo de sesiones en que corresponda que las Cámaras puedan ocuparse del asunto, dándoles aviso de esta resolución dentro de igual término. Si fuere reproducido por los mismos dos tercios de ambas cámaras, el Gobierno debía publicarlo. Cuando los anteriores 30 días concluían estando ya cerradas las sesiones del Congreso, dirigiría el Gobierno a la Diputación permanente las observaciones que hiciere, o el aviso que debía dar. Pasado el referido término sin practicar nada de lo prevenido, se tendría por acordada la sanción, y la ley o decreto se publicaba sin demora.

Toda resolución del Congreso tendría el carácter de ley o decreto. Las leyes y decretos se publicarán bajo la siguiente fórmula:

N.N. (aquí el nombre y apellido del Presidente) Presidente de la República Mexicana, a los habitantes de ella, sabed: Que el Congreso Nacional ha decretado y el Ejecutivo sancionado lo siguiente:

(aquí el texto.)

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

¹²⁰ Los decretos, cuyo conocimiento correspondía a determinadas autoridades o personas, bastaba que se publicaran en los periódicos del Gobierno.

En la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos se guardarían los mismos requisitos, que debían observarse en su formación. La anterior es una idea que subsiste hasta nuestros días.

Periodos de sesiones

Todas las anteriores facultades, incluida la de elaboración de las leyes, el Congreso podía desempeñarlas en los dos periodos de sesiones que tendría al año, cada uno duraría tres meses, el primero comenzaría el 1.º de enero, y el segundo el 1.º de julio. El segundo periodo de sesiones se destinaría exclusivamente al examen y aprobación de los presupuestos del año siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y al examen de la cuenta del año anterior que presentaba el ministerio. El Congreso podía prorrogar sus sesiones ordinarias del segundo periodo por el tiempo necesario. Sólo se convocaría el Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo exigiera algún negocio urgente. ¹²¹

No obstante que el Congreso General hubiese cerrado sus sesiones, continuaría las suyas el Senado hasta por 30 días, si tenía leyes pendientes en revisión.

Diputación permanente

El día antes de cerrarse las sesiones de cualquier periodo del Congreso, la Cámara de Senadores elegiría cuatro individuos y la de Diputados cinco, para formar la Diputación permanente, que debería durar hasta el periodo siguiente. Dicha Diputación tenía por objeto hacer la convocatoria a sesiones extraordinarias cuando lo decretara el Gobierno; para recibir las actas de elecciones de Presidente de la República, senadores y ministros de la Suprema Corte de Justicia, citar a la cámara respectiva para el desempeño de sus funciones cuando hubiera de ejercerlas según la ley, y ejercer las económicas que le señale el reglamento.

Poder Ejecutivo

El título quinto de las Bases de Organización Política de la República Mexicana regulaban, en los artículos 83 a 92, al Poder Ejecutivo que se depositaba en un magistrado que se denominaría Presidente de la República y duraría cinco años. Para ser presidente era necesario: 1) Ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 40 años y residir en el territorio de la República al tiempo de la elección; 2) Pertenecer al estado secular. Sus principales obligaciones eran: a) Guardar la Constitución y las leyes y hacerlas guardar por toda clase de personas sin distinción alguna; b) Hacer que a los tribunales se les dieran todos los auxilios necesarios para la ejecución de las sentencias y providencias judiciales.

Treinta fracciones del artículo 87 eran las que regulaban las facultades del Presidente de la República, entre las que destacaban las siguientes:

1. Publicar y circular las leyes y decretos del Congreso nacional y del Senado en su caso.
2. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.
3. Nombrar con aprobación del Senado ministros y demás agentes diplomáticos y cónsules de la República, así como removerlos libremente.
4. Expedir órdenes, y dar los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, sin alterarlas ni modificarlas.
5. Decretar que se convoque al Congreso a sesiones extraordinarias, designando los únicos asuntos de que deberá ocuparse.
6. Nombrar los empleados y funcionarios públicos, cuyo nombramiento no esté sometido a otra autoridad, y en la forma que dispongan las Bases y las leyes.
7. Expedir los despachos a todo empleado público cuando por la ley no deba darlos otra autoridad.

¹²¹ El Congreso y las cámaras en el tiempo de prórroga de sesiones, y en las extraordinarias, podían también ocuparse de sus funciones electorales, económicas y de jurado.

8. Cuidar de que se administre pronta justicia por los tribunales y jueces, dirigiéndoles excitativas y pidiéndoles informes justificados sobre los puntos que estime convenientes, para el efecto de hacer que se exija la responsabilidad a los culpables.
9. Imponer multas que no pasen de 500 pesos a los que desobedecieren sus ordenes, o le faltaren al respeto debido, arreglándose a lo que dispongan las leyes.
10. Dar jubilaciones y retiros, conceder licencias y pensiones, con arreglo a lo que dispongan las leyes.
11. Cuidar de la exactitud legal en la fabricación de la moneda.
12. Cuidar de la recaudación e inversión de las rentas generales, distribuyéndolas del modo y en la forma que dispongan las leyes.
13. Formar los aranceles de comercio con sujeción a las bases que diere el Congreso.
14. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, y demás convenios con las naciones extranjeras, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.
15. Admitir ministros y demás enviados y agentes extranjeros.
16. Celebrar concordatos con la Silla apostólica, sujetándolos a la aprobación del Congreso.
17. Declarar la guerra en nombre de la Nación, y conceder patentes de corso.
18. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra conforme a los objetos de su institución.
19. Conceder cartas de naturalización.
20. Expeler de la República a los extranjeros no naturalizados, perniciosos a ella.
21. Admitir las renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, de los individuos del Consejo, y de los gobernadores de los Departamentos.
22. Conceder indultos particulares de la pena capital, en los casos y con las condiciones que disponga la ley.
23. Conceder privilegios exclusivos conforme a las leyes, a los inventores, introductores, o perfeccionadores de algún arte o industria útil a la Nación.
24. Conceder dispensas de edad y de cursos literarios, en los términos y con las circunstancias que prescriban las leyes.
25. Nombrar oradores del seno del Consejo que concurran a las cámaras cuando lo estimare conveniente, para manifestar o defender las opiniones del Gobierno.
26. Aumentar o disminuir las fuerzas de policía de los departamentos, según lo exijan las necesidades de su institución.

El presidente no podía, sin previo permiso del Congreso, mandar en personas las fuerzas de mar o tierra y cesaría en el ejercicio de sus funciones mientras mandare las tropas, y sólo era reputado como general en jefe. Tampoco podía, sin permiso del Congreso, salir del territorio de la República durante su encargo y un año después o separarse más de seis leguas del lugar de la residencia de los supremos poderes. Enajenar, ceder, permutar o hipotecar parte alguna del territorio de la República y ejercer ninguna de sus atribuciones sin la autorización del secretario del despacho del ramo respectivo.

El presidente no podía ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de Gobierno establecida en las Bases. Tampoco podía ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año de haber cesado en sus funciones.

En las faltas temporales del Presidente de la República, quedaría depositado el Poder Ejecutivo en el Presidente del Consejo. Si la falta o ausencia pasare de 15 días, el Senado elegiría la persona

que debía remplazarlo, la cual debería tener las cualidades que se requerían para este encargo. Si la falta fuere absoluta, y no ocurriere en el año en que debía hacerse la renovación, se verificaba la elección y el nombrado duraba el tiempo que faltaba a aquel en cuyo lugar entraría.

Los Ministerios y sus relaciones con el Congreso

El despacho de todos los negocios del Gobierno estaría a cargo de cuatro ministros, que se denominarían, de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía; de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria; de Hacienda, y de Guerra y Marina.¹²²

Destaca la obligación de los ministros de presentar anualmente a las Cámaras antes del 15 de enero una Memoria especificativa del estado en que se hallaren los ramos de la administración pública correspondientes a su ministerio, proponiendo en ella las reformas que estimaren convenientes.

El ministro de Hacienda la presentaría el 8 de julio, y con ella la Cuenta General de gastos del año último, el Presupuesto General de los del siguiente, y la iniciativa de las contribuciones con que deben cubrirse.

Los ministros tenían derecho de concurrir a las cámaras siempre que así lo dispusiera el presidente; deberían hacerlo cuando cualquiera de ellas lo acordara, y les daban de palabra o por escrito todos los informes que les pedían, salvando siempre el caso de que la revelación de un secreto comprometiera el éxito de los negocios pendientes.

Si bien las Bases de Organización eran normas de inspiración centralista, lo cierto es que contenían una regulación mucho más específica y certera en cuanto a las relaciones entre la Administración y el Congreso; situación que se echa en falta en las Constituciones liberales o federales.

Consejo de Gobierno

También las Bases de Organización regularon un Consejo de Gobierno compuesto por 17 vocales nombrados por el presidente.¹²³ El cargo de Consejero sería perpetuo, y sólo se perdería por sentencia ejecutoriada que impusiera esta pena. No podían ser diputados ni senadores.

El presidente del Consejo era nombrado a principios de cada año por el Presidente de la República, de entre los vocales que fueran mexicanos por nacimiento y del estado secular, a propuesta en terna del mismo Consejo.

Serían Consejeros supernumerarios los que hubieren ejercido el cargo de Presidente de la República, los declarados beneméritos de la patria, los que hubieran sido secretarios del despacho por más de un año, los ministros jubilados de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial, así como los jefes superiores de hacienda jubilados que tuvieran cuarenta años cumplidos de servicio. Éstos suplirían las ausencias y faltas temporales de los propietarios por el orden de antigüedad; y tendrían también voto en los asuntos graves en que el Gobierno quiera oír el dictamen del Consejo pleno; o cuando el mismo Consejo acuerde la concurrencia de todos sus individuos.

Poder Judicial

Según las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, el Poder Judicial se depositaba en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los departamentos. Subsistiendo los tribunales especiales de Hacienda, Comercio y Minería, mientras

¹²² Para ser ministro se requería ser mexicano por nacimiento y ciudadano en el ejercicio de sus derechos.

¹²³ Para ser Consejero se necesitaba ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 35 años, y haber servido sin nota por lo menos diez años en la carrera pública. El número de los Consejeros se escogería de modo que hubiera por lo menos tres personas que por su carrera se hubieran versado en los negocios peculiares de cada ministerio.

no se dispusiera otra cosa por las leyes. La Corte Suprema de Justicia se integraría por once ministros¹²⁴ y un fiscal.

Dentro de las facultades más importantes de la Corte Suprema de Justicia destacaban las de conocer en todas instancias: a) de las causas criminales que se promovieran contra los funcionarios públicos, a quienes el Congreso o las Cámaras declaren con lugar a la formación de causa, y de las civiles de los mismos; b) de las causas civiles y criminales en que hicieran de actores los funcionarios antes señalados, siempre que el reo lo solicitara en cualquier estado del negocio, aun en el acto de citación para sentencia; c) de las causas civiles y criminales promovidas contra los ministros y demás agentes diplomáticos, y cónsules de la República; d) de las disputas que se promovieran en tela de juicio sobre contratos autorizados por el Supremo Gobierno; e) de las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro, o los particulares contra un Departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso; f) de las instancias de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de la Nación.

Asimismo le tocaría conocer de: a) las causas llamadas de almirantazgo, presas de mar y tierra, y crímenes cometidos en alta mar; b) de las causas de responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos, c) de las causas criminales que deban formarse contra los subalternos inmediatos de la Suprema Corte por faltas, excesos, o abusos cometidos en el servicio de sus destinos; d) los recursos de nulidad que se interpusieran contra las sentencias dadas en última instancia por los tribunales superiores de los departamentos. Mas si conviniere a la parte, podría interponer el recurso ante el tribunal del departamento más inmediato, siendo colegiado; e) de los recursos de fuerza de los arzobispos y obispos, provisos y vicarios generales, y jueces eclesiásticos; f) conocer en tercera instancia de los negocios civiles promovidos contra los gobernadores, y de los civiles y causas criminales comunes de los magistrados superiores de los departamentos; g) dirimir las competencias que se suscitaren entre los tribunales y juzgados de diversos departamentos o fueros.

Corte Marcial

Si en las Siete Leyes Constitucionales la Corte Suprema se erigía en Corte Marcial, en las Bases de Organización de la República Mexicana de 1843 se diseñó una Corte de esta naturaleza que estaría compuesta de generales efectivos y de letrados, nombrados por el Presidente de la República a propuesta en terna del Senado. Estos magistrados serían perpetuos. La organización de la Corte Marcial, y el modo de conocer en las diversas clases de asuntos que le correspondían, serían objeto de una ley.

Tribunal para juzgar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y de la Corte Marcial

Una novedad que se incluyó en las Bases de Organización fue la creación de un tribunal, muy singular, por la materia de la que conocería y resolvería dicho tribunal era el encargado de juzgar, nada más y nada menos, que a los ministros de la Suprema Corte de Justicia y a los magistrados de la Corte Marcial. Dicho tribunal se elegiría de la siguiente manera: cada bienio, el segundo día de las sesiones, se insacurarían todos los letrados que hubiera en ambas cámaras. La de Diputados sacaría por suerte doce individuos, y los que resultaren formarían el tribunal que conocería de las causas mencionadas.

Poder Electoral

El título octavo se dedica a un poder fuera de los tradicionales que se denomina Poder Electoral, a nuestro juicio, se trataba más bien del sistema electoral y de sus autoridades que de un poder en el sentido clásico del término. Veamos cómo se integraba dicho poder pues resulta muy interesante.

¹²⁴ Para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia se requería: I. Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos. II. Tener la edad de 40 años cumplidos. III. Ser abogado recibido conforme a las leyes, y haber ejercido su profesión por espacio de diez años en la judicatura, o quince en el foro con estudio abierto. IV. No haber sido condenado judicialmente en proceso legal por algún crimen, o delito que tenga impuesta pena infamante.

Todas las poblaciones de la República se dividirán en secciones de 500 habitantes, para la celebración de las juntas primarias. Los ciudadanos votarían, por medio de boletas, un elector por cada 500 habitantes. En las poblaciones que no llegaren a este número, se celebrarían igualmente juntas primarias, y se nombraría en ellas un elector. Los electores primarios¹²⁵ nombrarían a los secundarios que habrían de formar el *colegio electoral del departamento*, sirviendo de base el nombrar un elector secundario por cada veinte de los primarios que debían componer la junta. A este colegio electoral le correspondería elegir a los diputados al Congreso y a los vocales de las respectivas Asambleas Departamentales.

Las elecciones primarias se verificarían cada dos años el segundo domingo de agosto; las secundarias el primer domingo de septiembre, y las de los colegios electorales para nombrar diputados al Congreso y vocales de las Asambleas Departamentales, el primer domingo de octubre y lunes siguiente. Cada seis años se llevaría a cabo la renovación del censo de población de los departamentos, y por él se computaría el número de sus representantes.

Como puede apreciarse, se trataba más que de un poder de la conformación de los órganos electorales que serían los encargados de elegir tanto al Presidente de la República como a diputados y senadores. Las elecciones, como habíamos mencionado, eran elecciones indirectas.

Reformas a las Bases de Organización de la República Mexicana

El último de los preceptos de las Bases de Organización, el 202, se dedicó al procedimiento para reformarlas señalando que en cualquier tiempo podían hacerse alteraciones o reformas a estas Bases. En las leyes que se dieran sobre esta materia, se observaría todo lo prevenido respecto del procedimiento legislativo para la creación de las leyes comunes, sin más diferencia que para toda votación, sea la que fuere, no se habrían de requerir ni más ni menos de dos tercios de votos en las dos cámaras. El Ejecutivo tendría en estos casos la facultad de hacer observaciones y detener la publicación de acuerdo a lo que advertimos para el procedimiento legislativo.

Como puede observarse, en el caso de estas Bases de Organización no se establece cláusula de intangibilidad que impidiera su reforma por determinado periodo; al contrario, se estableció la posibilidad de alterarla o reformarla en cualquier momento.

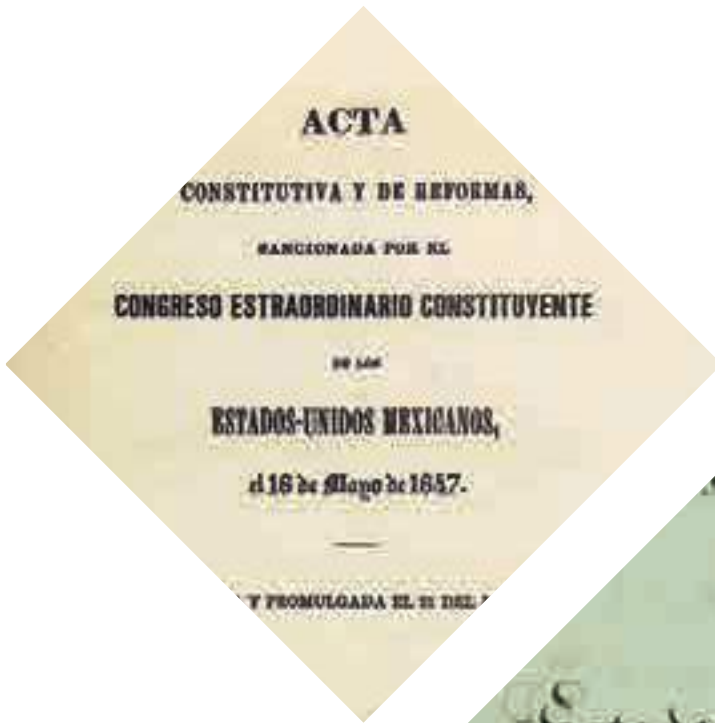
No queda claro si las Bases de Organización Política de la República Mexicana fueron realmente el Código Fundamental que se encontraba en el punto medio entre la Constitución de 1824 y las Siete Leyes Constitucionales de 1836, lo cierto es que estas nuevas Bases no fueron suficientes para hacer frente a la pacificación y el progreso del país. Su duración sería corta pues para 1847 ya se había dictado el Acta Constitutiva y de Reformas.

Mientras en el centro se fracasaba en el intento de dar al país una Constitución liberal, el estado de Yucatán que, como dijimos, se había emancipado en 1837 alegando la derogación del pacto federal, Crescencio Rejón redactaría su celebre ley que tendría carácter de constitucional en el que propuso la supresión de los fueros militar y eclesiástico, la libertad de cultos, la creación del juicio de amparo para proteger las garantías individuales que fue aprobado en 1841. El Gobierno de México tardaría 16 años en elevar a rango constitucional la supresión de fueros y serían necesarios tres años más para que Juárez proclamara la libertad de cultos.

Después de muchas negociaciones entre los Gobiernos de México y Yucatán la península se reincorporaría a la República en 1843.



¹²⁵ Para ser elector primario o secundario, se necesitaba ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, vecino del partido donde se le eligiera, y no ejercer en él jurisdicción contenciosa. Los electores primarios debían ser residentes en la sección en que fueran nombrados, y los secundarios en el partido: éstos además deberían tener una renta anual de 500 pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo honesto.



CAPÍTULO SEXTO

El regreso al liberalismo.
El Acta Constitutiva y de
Reformas de 1847 y la
Constitución de 1857



Mariano Otero



Ignacio Comonfort

A finales de 1844 se rebeló Paredes, en Guadalajara, contra el Gobierno de Santa Anna; el movimiento rebelde se amplió a Querétaro, Puebla y México, en donde Valencia se pronunció secundando el movimiento. Santa Anna abandonó el poder y el territorio. José Joaquín Herrera ocupó la presidencia a partir del 6 de diciembre, mal momento era para asumir la presidencia pues el conflicto de Texas se volvía extremadamente difícil. El presidente Herrera y su ministro de relaciones exteriores, Manuel de la Peña y Peña, vieron venir la guerra e intentaron evitarla sin éxito. Traicionado por el ejército e incomprendido por el pueblo de México, Herrera dejó la presidencia el 30 de diciembre de 1845. Llegaría a la presidencia el general Paredes quien duraría poco tiempo, tan sólo del 4 de enero de 1846 al 27 de julio del mismo año. Justamente durante este periodo tuvo lugar la guerra con Estados Unidos.

Tan sólo nueve años viviría Texas como nación independiente. Al finalizar 1845 el Gobierno de Estados Unidos pidió nuevamente su adhesión. El presidente John Tyler daría los pasos para que así fuera, pero correspondería a James Knox Polk concretar la incorporación de Texas al territorio estadounidense mediante el decreto de diciembre de 1845.

En abril de 1846, Estados Unidos ya había empezado a invadir el territorio; en mayo, las fuerzas de Zacarías Taylor atacaron al ejército del general Mariano Arista. En septiembre de ese mismo año llegó frente a Monterrey. Los ejércitos mexicano y estadounidense combatieron con bravura, pero el primero se rindió el 24 de septiembre de ese año. Desde mucho antes los puertos mexicanos del Golfo estaban bloqueados por la escuadra estadounidense del general Scott.

Frente a este desolador panorama, el 4 de agosto de 1846 el general Mariano Salas se pronunció en la Ciudadela por convocar un Congreso Constituyente compuesto de representantes nombrados según las leyes electorales que sirvieron para el nombramiento del Constituyente de 1824 excluyendo la forma monárquica de Gobierno y proponiendo nuevamente el regreso de Santa Anna. El Congreso convocado por Salas inició sus sesiones el 6 de agosto de 1846 bajo la presidencia de José Joaquín de Herrera. El Congreso integró la Comisión de estudios con personalidades como Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. También asistirían a ese Congreso Benito Juárez, Ignacio Comonfort, Valentín Gómez Farías, José María Lafragua, entre otros, representantes que serían decisivos en los años siguientes.

El 5 de abril de 1847 dicha Comisión presentaba su dictamen y, como era de esperarse, en virtud de los desaciertos centralistas, la mayoría en ese órgano parlamentario



José Joaquín de Herrera

—al igual que en el Congreso— estaba por el restablecimiento de la Constitución de 1824 a la espera de que el Congreso le hiciera las reformas necesarias y pertinentes.

Mariano Otero disintió de la mayoría y en su voto particular propuso que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, formarían la única Constitución política de la República y que además de esos Códigos debía observarse el Acta de Reformas que, más tarde aprobaría, ese Congreso. La elocuencia y las razones de Otero hicieron que la mayoría desechara el dictamen de la Comisión y se adhiriera a su voto particular que con algunas modificaciones se convirtió en el Acta Constitutiva y de Reformas sancionada el 18 de mayo de 1847, que por su brevedad merece la pena reproducirla, íntegramente, a continuación:

MINISTERIO DE RELACIONES INTERIORES Y EXTERIORES

El Escmo. Sr. Presidente interino de la República se ha servido dirigirme el decreto que sigue: El Presidente interino de los Estados Unidos Mexicanos, a los habitantes de la República, sabed: Que el Soberano Congreso extraordinario Constituyente, ha decretado lo que sigue: En nombre de Dios, Creador y Conservador de las sociedades, el Congreso Extraordinario Constituyente, considerando: Que los Estados Mexicanos, por un acto espontáneo de su propia e individual soberanía y para consolidar su independencia, afianzar su libertad, proveer a la defensa común, establecer la paz y procurar el bien, se confederaron en 1823, y constituyeron después en 1824 un sistema político de Unión para su Gobierno general bajo la forma de República popular representativa, y sobre la preexistente base de su natural y recíproca independencia: Que aquel pacto de alianza, origen de la primera Constitución y única fuente legítima del poder supremo de la República, subsiste en su primitivo vigor, y es y ha debido ser el primer principio de toda institución fundamental: Que ese mismo principio constitutivo de la Unión federal, ni ha podido ser contrariado por una fuerza superior, ni ha podido ni puede ser alterado por una nueva Constitución; y que para más consolidarle y hacerle efectivo, son urgentes las reformas que la experiencia ha demostrado ser necesarias en la Constitución de 1824, ha venido en declarar y decretar, y en uso de sus amplios poderes,

DECLARA y DECRETA:

I.

Que los Estados que componen la Unión Mexicana han recobrado la independencia y soberanía, que para su administración interior se reservaron en la Constitución:

II.

Que dichos Estados continúan asociados conforme al pacto que constituyó una vez, el modo de ser político del pueblo de los Estados Unidos Mexicanos:

III.

Que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única Constitución política de la República:

IV.

Que estos Códigos deben observarse con la siguiente:

ACTA DE REFORMAS

Artículo 1°. Todo mexicano, por nacimiento o por naturalización, que haya llegado a la edad de veinte años, que tenga modo honesto de vivir, y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante, es ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2°. Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes.

Artículo 3°. El ejercicio de los derechos de ciudadano se suspende por ser ebrio consuetudinario, o tahúr de profesión, o vago; por el estado religioso, por el de interdicción legal; en virtud de proceso sobre aquellos delitos por los cuales se pierde la cualidad de ciudadano, y por rehusarse, sin excusa legítima, a servir los cargos públicos de nombramiento popular.

Artículo 4°. Por una ley se arreglará el ejercicio de estos derechos, la manera de probar la posesión de la cualidad de ciudadano y las formas convenientes para declarar su pérdida o suspensión. El ciudadano que haya perdido sus derechos políticos, puede ser rehabilitado por el Congreso general.

Artículo 5°. Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

Artículo 6°. Son Estados de la Federación los que se expresaron en la Constitución federal y los que fueron nombrados después conforme a ella.

Se erige un nuevo Estado con el nombre de Guerrero, compuesto de los distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlapa, y la municipalidad de Coyucan, pertenecientes los tres primeros al Estado de México, el cuarto a Puebla y la quinta a Michoacán, siempre que las legislaturas de estos tres Estados den su consentimiento dentro de tres meses. Mientras la ciudad de México sea Distrito federal, tendrá voto en la elección de Presidente, y nombrará dos senadores.

Artículo 7°. Por cada cincuenta mil almas, o por una fracción que pase de veinticinco mil, se elegirá un diputado al Congreso General. Para serlo se requiere únicamente tener veinticinco años de edad, estar en ejercicio de los derechos de ciudadano, y no hallarse comprendido al tiempo de la elección en las excepciones del artículo 23 de la Constitución.

Artículo 8°. Además de los senadores que cada Estado elija, habrá un número igual al de los Estados electo a propuesta del Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones. Las personas que reunieren estos sufragios, quedarán electas, y la Cámara de Diputados, votando por personas, nombrará los que falten, de entre los otros postulados. La mitad más antigua de estos senadores pertenecerá también al Consejo.

Artículo 9°. El Senado se renovará por tercios cada dos años, alternando en ellos, año por año, la elección de los Estados con la que deba verificarse por el tercio de que habla el artículo anterior.

Artículo 10. Para ser senador se necesita la edad de treinta años, tener las otras cualidades que se requieren para ser diputado, y además, haber sido presidente o vicepresidente constitucional de la República; o por más de seis meses secretario del despacho, o gobernador de Estado; o individuo de las cámaras; o por dos veces de una Legislatura; o por más de cinco años enviado diplomático; o ministro de la Suprema Corte de Justicia; o por seis años juez o magistrado; o jefe superior de Hacienda; o general efectivo.

Artículo 11. Es facultad exclusiva del Congreso General dar bases para la colonización, y dictar las leyes conforme a las cuales los poderes de la Unión hayan de desempeñar sus facultades constitucionales.

Artículo 12. Corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, a simple mayoría de votos, si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios, a quienes la Constitución o las leyes conceden este fuero.

Artículo 13. Declarado que ha lugar a la formación de causa, cuando el delito fuere común, pasará el expediente a la Suprema Corte; si fuere de oficio, el Senado se erigirá en jurado de sentencia, y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable. Para esta declaración se necesita el voto de las tres quintas partes de los individuos presentes, y hecha que sea, la Suprema Corte designará la pena, según lo que prevenga la ley.

Artículo 14. En ningún caso podrá tenerse por aprobado un proyecto de ley con menos de la mayoría absoluta de votos de los individuos presentes en cada una de las cámaras.

Artículo 15. Se derogan los artículos de la Constitución que establecieron el cargo de vicepresidente de la República, y la falta temporal del Presidente se cubrirá por los medios que ella establece, para el caso en que faltaran ambos funcionarios.

Artículo 16. El Presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo; y aun de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consistan, no esté autorizado por la firma del secretario responsable.

Artículo 17. Los secretarios del despacho responden de todas las infracciones de ley que cometan, consistan en actos de comisión, o sean de pura omisión.

Artículo 18. Por medio de leyes generales se arreglarán las elecciones de diputados, senadores, Presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo adoptarse la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del senado que establece el artículo octavo de esta Acta. Más en las elecciones indirectas no podrá ser nombrado elector primario ni secundario, el ciudadano que ejerza mando político, jurisdicción civil, eclesiástica o militar, o cura de almas, en representación del territorio en el cual desempeñe su encargo.

Artículo 19. La ley establecerá y organizará también los juzgados de primera y segunda instancia que han de conocer de los negocios reservados al Poder Judicial de la Federación.

Artículo 20. Sobre los objetos sometidos al poder de la Unión, ningún Estado tiene otros derechos que los expresamente fijados en la Constitución, ni otro medio legítimo de intervención en ellos, que el de los poderes generales que la misma establece.

Artículo 21. Los poderes de la Unión derivan todos de la Constitución, y se limitan sólo al ejercicio de las facultades espresamente designadas en ella misma, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción.

Artículo 22. Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración solo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

Artículo 23. Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las Legislaturas.

Artículo 24. En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso General y las Legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga.

Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Artículo 26. Ninguna ley podrá exigir a los impresores fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho, y castigados sólo con pena pecuniaria o de reclusión.

Artículo 27. Las leyes de que hablan los artículos cuatro, cinco y diez y ocho de la presente acta, la de libertad de imprenta, la orgánica de la Guardia Nacional, y todas las que reglamenten las disposiciones generales de la Constitución y de esta Acta, son leyes constitucionales, y no pueden alterarse ni derogarse, sino mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen y su discusión en la Cámara de su origen.

Artículo 28. En cualquier tiempo podrán reformarse los artículos de la Acta Constitutiva, de la Constitución federal y de la presente Acta, siempre que las reformas se acuerden por los dos tercios de ambas Cámaras o por la mayoría de dos Congresos distintos e inmediatos. Las reformas que en lo sucesivo se propusieren limitando en algún punto la extensión de los poderes de los Estados, necesitarán además la aprobación de la mayoría de las Legislaturas. En todo proyecto de reformas se observará la dilación establecida en el artículo anterior.

Artículo 29. En ningún caso se podrán alterar los principios que establecen la independencia de la Nación, su forma de Gobierno republicano, representativo, popular, federal, y la división, tanto de los poderes generales como de los Estados.

Artículo 30. Publicada esta Acta de reformas, todos los poderes públicos se arreglarán a ella. El legislativo general continuará depositado en el actual Congreso hasta la reunión de las cámaras. Los Estados continuarán observando sus Constituciones particulares, y conforme a ellas renovararán sus poderes.



Winfield Scott

Lo cierto es que ni el país ni el Congreso estaban en la condición de expedir una Constitución, la intervención estadounidense a nuestro territorio debía concentrar los mejores esfuerzos para concluir lo antes y lo mejor posible la conocida como "guerra del 47".

En abril el general Scott había dejado los barcos para adentrarse en territorio nacional; en abril se libraron terribles combates en la Atalaya; la derrota de las fuerzas mexicanas fue completa; el ejército, al frente de Scott causa unas 3 000 o 4 000 bajas al ejército de Santa Anna. Los soldados supervivientes retroceden o desertan. Scott se apodera de Jalapa, después de Puebla y sin resistencia toma posesión pacífica de la ciudad. Será en la ciudad de México donde se organice la resistencia contra los invasores.

En agosto Scott da la impresión de intentar el ataque a las fortificaciones del fuerte de Churubusco, Santa Anna ordena al general Valencia se dirija a Coyoacán adelantando su artillería al fuerte de Churubusco, pero Valencia no lo hace, esto es, no retrocede a Churubusco, sino que se dirige a Padierna. Valencia y su ejército pelean con arrojo, pero al final son derrotados por las fuerzas de Scott. El mismo día de la derrota de Padierna cae Churubusco defendido heroicamente por Rincón y Anaya.

Se piensa en celebrar un armisticio, mientras se discuten las condiciones de paz, ratificado por las partes los días 23 y 24 de agosto. Los Estados Unidos de América, en boca de Trist, proponen que

México ceda Texas hasta el límite del Río Bravo, Nuevo México, la Alta y Baja California y permitir el libre tránsito por el Istmo de Tehuantepec. Por su parte México estaba dispuesto a desprenderse de Texas, pero hasta el Río de las Nueces, no acepta la pérdida de Nuevo México ni de las Californias y tampoco cede el derecho de tránsito solicitado.



El 8 de septiembre empiezan nuevamente las hostilidades. Scott que está en Tacubaya ordena la movilización de sus fuerzas contra Molino del Rey.

El general Antonio de León rechazará a un enemigo numéricamente superior; después de reiterados ataques el reducto cae en poder del ejército invasor. En los días siguientes Scott se dedicará a delinear su estrategia para atacar el Castillo de Chapultepec.

Santa Anna no había ordenado ningún tipo de preparativo para la defensa del Castillo porque consideró que el enemigo atacaría las garitas de la Viga, San Antonio Abad y Niño Perdido. Para auxiliar a los defensores del Castillo de Chapultepec bajo las órdenes de Nicolás Bravo se envía al batallón de San Blas, comandado por el coronel Santiago Xicoténcatl, abatido por el enemigo y pereciendo en el campo de batalla. Ese 13 de septiembre, el ejército estadounidense inicia el ascenso al cerro y la defensa del Castillo quedó sólo en manos de los cadetes del Colegio Militar, Oficiales y alumnos escribirían una sublime y heroica página de la historia nacional.

Tomado el Castillo ya no hay oposición relevante para los invasores; Santa Anna ordena a su ejército que abandone la ciudad de México. El 14 de septiembre Scott se instala en la Ciudad, dos días después Santa Anna renuncia como Presidente de la República. Ocupa el encargo Manuel de la Peña y Peña, quien asume el día 23 de septiembre y traslada su Gobierno a la Ciudad de Querétaro.



Entre sus primeras acciones como presidente, Peña y Peña otorga el mando supremo del ejército al general Herrera; además solicita a Santa Anna que entregue sus fuerzas al general Rincón o a Juan Álvarez, aquél cedió el mando de su ejército a este último; Santa Anna se retiró a Tehuacán y poco

tiempo después emprende un viaje al extranjero. El 11 de noviembre de 1847 se designa presidente interino a Pedro María Anaya quien asume el encargo al día siguiente. Pero el 8 de enero volverá Peña y Peña a la Presidencia de la República. El 2 de febrero de 1848 se firma en Guadalupe Hidalgo el tratado de paz. Texas con su límite hasta el río Bravo, Nuevo México y Alta California pasaron a formar parte del territorio de los Estados Unidos de América. México, derrotado, recibiría 15 millones de pesos como pago por uno de los despojos territoriales más vergonzosos de la historia.



Sin la menor duda, la guerra de los tres años (1846-1848) representa una de las páginas más dolorosas de nuestra historia, no obstante, la anterior situación no es óbice para reconocer, con la perspectiva que dan los años, el enorme patriotismo y heroísmo con el que se condujeron el pueblo de México y sus caudillos incluido, desde luego, Antonio López de Santa Anna. Dos naciones, dos ejércitos dispares se enfrentaron. Una, Estados Unidos de América, en franco ascenso que había logrado consolidar dos instituciones fundamentales: la primera un Gobierno de instituciones, podríamos decir un "Gobierno constitucional", y la segunda un ejército bien armado y disciplinado. La otra, México, una nación dominada por la discordia que no había logrado siquiera consolidar su régimen constitucional, menos aún un Gobierno con instituciones sólidas; si bien el ejército fue numéricamente mayor al rival, fue inferior en disciplina y armamento, dirigido por generales que se odiaban entre sí y agotado por las permanentes guerras internas.

Al momento en el que el ejército estadounidense emprendía la retirada a su país de origen, se iniciaban los periodos de presidencia de Herrera y Mariano Arista. El Congreso mexicano designaba como Presidente de la República al general José Joaquín Herrera para el periodo 1848-1852. Como es fácil inferir, la situación política, social y económica que tendrían que enfrentar ambos presidentes sería sumamente grave y compleja. Arista toma posesión el 15 de enero de 1851 por entrega de Herrera, fue la primera vez que, de manera pacífica, se entregaba el poder. No obstante, lo anterior, su Gobierno se caracterizó por constantes levantamientos especialmente el que se realizó en Guadalajara, Jalisco tomando como bandera el Plan del Hospicio que solicitaba la renuncia de Arista, el regreso de Santa Anna bajo la Constitución de 1824 y la convocatoria a un Congreso Constituyente.





Manuel María Lombardini

Arista solicitó facultades extraordinarias al Congreso para controlar la sublevación, pero el Congreso no se lo autorizó; en consecuencia y por darse cuenta de que su autoridad estaba muy mermada, renunció y abandonó el cargo de presidente; el 5 de febrero de 1853 entró en funciones Juan Bautista Ceballos quien no tuvo consideración con el Congreso y lo disolvió. El 7 de febrero de ese mismo año fue sustituido por Manuel María Lombardini, quien estaría en la presidencia hasta el 20 de abril cuando Santa Anna se haría cargo por última ocasión de la Presidencia de la República. El número de presidentes que se hicieron cargo de la primera magistratura nos dan una idea de la inestabilidad política que existía en el país en ese momento histórico.

La última presidencia de Santa Anna y el camino al Constituyente de 1856-1857

Antonio López de Santa Anna inició su última presidencia el 20 de abril de 1853. Sus ministerios estuvieron integrados de la siguiente manera: Lucas Alamán en Relaciones Exteriores; José María Tornel en Guerra; Antonio Haro y Tamariz en Hacienda; Teodosio Lares en Justicia; Joaquín Velázquez de León en Fomento. La muerte fue la encargada de resquebrajar este Gobierno, pues en junio de ese mismo año murió Lucas Alamán, poco tiempo después Tornel y Antonio Haro renunció a su ministerio. Como nunca antes, Santa Anna tendría la vía libre para gobernar de manera absoluta; no tenía equilibrios en su Gobierno y no se había convocado al Congreso que, de acuerdo con el Plan del Hospicio, debía redactar una Constitución; un acta redactada por el Gobierno de Guadalajara y secundada por el central dictaron un decreto en diciembre de ese año que autorizaba a Santa Anna para ejercer el poder con facultades omnímodas.



Antonio López de Santa Anna



En virtud del contexto histórico, resulta evidente que los liberales no estaban dispuestos a permitir los excesos y arbitrariedades del presidente, muchos de ellos como Benito Juárez, Melchor Ocampo y José María Mata se encontraban en Nueva Orleans esperando el momento oportuno para regresar al país y poner en práctica sus ideas liberales. Aunado a lo anterior, en marzo de 1854 el general Florencio Villareal proclamó el Plan de Ayutla cuyos puntos fundamentales fueron: 1. Destitución de Santa Anna; 2. Designación de un presidente interino que convocara a un Congreso. 3. El Congreso tendría carácter de Constituyente para dar al país una ley fundamental adecuada a sus necesidades. Los líderes del movimiento subversivo fueron Juan Álvarez e Ignacio Comonfort. Santa Anna supuso que le sería fácil controlar las inconformidades y tomó el mando del ejército, pero no fue así y fracasó en su intento de apoderarse del fuerte de San Diego en Acapulco, defendido justamente, por Comonfort. El 9 de agosto de 1855 Santa Anna abandonó la ciudad de México; tres días después redactó su "Manifiesto de Perote" renunciando al cargo de Presidente de la República.

El día 13, el Ayuntamiento y la guarnición de México, aprovechándose del desconcierto provocado por la renuncia de Santa Anna, procedieron a nombrar como su jefe a Rómulo Díaz de la Vega, quien nombró a una Junta de representantes para que eligiesen un presidente interino, resultó electo Martín Carrera, quien ocupó el cargo al día siguiente. Pero el 22 de ese mismo mes el general

Comonfort llegó a Guadalajara y expidió una circular para declarar que el cargo de presidente correspondía a Juan Álvarez; Carrera abandonó el mando el 12 de septiembre de 1855.

El 4 de octubre iniciaba Juan Álvarez sus funciones como presidente provisional, designado conforme a los postulados del Plan de Ayutla. Designó en su gabinete a Ponciano Arriaga como ministro de Fomento, Guillermo Prieto de Hacienda, Melchor Ocampo en Relaciones Exteriores, Ignacio Comonfort en Guerra y en Justicia y Negocios Eclesiásticos a Benito Juárez.

En noviembre de 1855 el Gobierno del General Álvarez se estableció en la capital de la República. La primera gran disposición reformista del Gobierno correspondió a Juárez, quien el día 22 emitió una norma, Conocida como: "Ley Juárez", por medio de la cual suprimió algunos tribunales especiales y abolió parte de los fueros militares y eclesiásticos. No le tocaría a Juan Álvarez enfrentarse a los problemas que generaría la aplicación de dicha disposición pues, por su frágil estado de salud, decidió renunciar a la Presidencia de la República, quedando como presidente Ignacio Comonfort e iniciándose las deliberaciones del Congreso Constituyente en febrero de 1856.



Benito Juárez



Juan Álvarez

En diciembre de 1855 Comonfort inició sus actividades como presidente sustituto y no tuvo un momento de paz. No sólo se expidieron ciertas normativas, sino que hubo diversos levantamientos. El 10 de abril de 1856, la Ley Iglesias eximió del pago de derechos y obvenciones parroquiales a las clases más pobres. El 5 de junio un decreto suprimió la Compañía de Jesús en México. El 25 del mismo mes Miguel Lerdo de Tejada dictaba la norma que, también sería reconocida con su nombre, Ley Lerdo, que desamortizaba los bienes del clero y suprimía toda forma de propiedad comunal. Tanto las propiedades rústicas como urbanas pertenecientes a la Iglesia, pasarían a poder de los particulares recibiendo ésta el valor de las mismas. En diciembre estalló la rebelión en Zacapoaxtla, que proclamó "Religión y Fueros". Apenas dominaba el presidente la rebelión de Puebla, se sublevó San Luis Potosí. La oposición no era sólo armada, las protestas de la iglesia contra las disposiciones reformistas eran constantes. Al promulgarse la Constitución de 1857 los ánimos se exaltarían aún más.

La Constitución Liberal de 1857. Contenidos y postulados

La convocatoria al Congreso Constituyente fue expedida en octubre de 1855 y perseguía asegurar la representación más amplia de todos y cada uno de los estados y territorios, incluyendo aquellos en donde la población no era muy vasta; en principio, se convocó a sesionar en Dolores Hidalgo el 14 de febrero de 1856; sin embargo, la sede del Constituyente fue trasladada, por decreto de Comonfort, a la capital para el día 17 de febrero de ese mismo año.

Las sesiones se abrieron al día siguiente con un discurso del presidente Ignacio Comonfort, al que dio respuesta el presidente del Congreso don Ponciano Arriaga, quien también presidió la Comisión de Constitución encargada de elaborar el proyecto de Constitución; además de su presidente integrarían dicho órgano Mariano Yáñez, Isidro Olvera, José M. Romero Díaz, Joaquín Cardoso, León Guzmán y Pedro Escudero Echánove, Melchor Ocampo y José M. del Castillo Velasco, quienes se incorporaron más tarde como propietarios y José M. Mata y José M. Cortés Esparza fungieron como suplentes.

La Constitución de 1857 se redactó bajo la base de 128 preceptos, dividida en ocho títulos. El título primero se dividió en cuatro secciones cuyos títulos fueron de los derechos del hombre, de los mexicanos, de los extranjeros y de los ciudadanos mexicanos, respectivamente. El título segundo

se integró por dos secciones, a saber: de la soberanía nacional y de la forma de Gobierno, y de las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional. El título tercero intitulado "De la división de poderes", estaba dividido en tres secciones dedicada cada una a los tres poderes clásicos. El título cuarto sistematizó lo relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos. Por su parte, el título quinto se dedicó a recoger las normas relativas a los estados de la Federación. El título sexto establecía las prevenciones generales y el título séptimo todo lo relativo a la reforma de la Constitución. Finalmente, el título octavo se dedicó a la regulación de la inviolabilidad de la Constitución. Veamos los aspectos más destacados de estos ocho títulos.



Veintinueve fueron los preceptos que el Constituyente de 1856-1857 dedicó a los derechos del hombre; el artículo 1.º de la Constitución hizo una declaración que, por lo visto hasta aquí, resulta innovadora porque afirma que:

El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Destaca el hecho de que el Constituyente adjetive a las instituciones como "sociales" y someta a las autoridades y al legislador para "respetar y sostener" las garantías establecidas en la Norma Fundamental.

El artículo segundo proscribió la esclavitud señalando que: *En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobran por ese solo hecho su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes.* Norma que subsiste hasta nuestros días; lo mismo sucede con los preceptos que reconocen la enseñanza y la profesión libres; así como la reserva de ley que estableció el Constituyente, desde entonces, al señalar que será la ley la que determine qué profesiones necesitarán título para su ejercicio.

El trabajo es otro de los derechos reconocidos por el Constituyente estableciendo que nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. Por otra parte, reconoce e impide la distorsión de los derechos de manifestación de las ideas así como la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia; y declara, asimismo, inviolable, como los anteriores derechos, el de petición que, desde entonces y hasta hoy, establece el artículo 8.º, la misma correspondencia numérica coincide con los siguientes siete artículos que consagran, desde entonces y hasta nuestros días, los derechos de asociarse y reunirse pacíficamente, el de poseer y portar armas, el de libre tránsito, esto es, entrar y salir de la República; la inexistencia y reconocimiento de títulos de nobleza, prerrogativas, ni honores hereditarios; así como la prohibición de ser juzgado por leyes privativas, y de expedir leyes retroactivas, o de celebrar tratados para la extradición de reos políticos. La misma garantía, que entonces se reguló en el artículo 16, sobre la prohibición de no ser molestado en su persona, familia, domicilio papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente sigue hoy ubicada en el mismo precepto

de la Constitución actual. El siguiente artículo consagró en su momento la prohibición de ser preso por deudas de carácter puramente civil. Las garantías para los juicios criminales, reguladas entonces en el artículo 20, eran las siguientes: 1) que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador, si lo hubiere; 2) que se le tome su declaración preparatoria dentro de 48 horas, contadas desde que esté a disposición de su juez; 3) que se le careé con los testigos que depongan en su contra; 4) que se le faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, para preparar sus descargos; 5) que se le oiga en defensa por sí, o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que, o los que le convengan. Con diversas modificaciones el mismo precepto de nuestra actual Norma Fundamental sigue regulando estos principios. Los artículos 21 y 22 respectivamente declararon que la aplicación de penas era exclusiva de la autoridad judicial; la política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta 500 pesos de multa, o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley y la prohibición de las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas o trascendentales.

El artículo 23 señaló que, la abolición de la pena de muerte, quedaba a cargo del poder administrativo que establecerá, a la mayor brevedad, el régimen penitenciario. Entre tanto, quedaba abolida para los delitos políticos, y no podía extenderse a otros casos más que al traidor a la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, a los delitos graves del orden militar y a los de piratería que definiere la ley. En esta misma idea de consagrar las garantías en el ámbito penal, el Constituyente de 1857 estableció que ningún juicio criminal puede tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda abolida la práctica de absolver de la instancia. La protección de la correspondencia estuvo regulada en el artículo 25.

El artículo 27 declaraba que la propiedad de las personas no podía ser ocupada sin su consentimiento sino por causa de utilidad pública y previa indemnización, señalando que la ley determinaría la autoridad que debía hacer la expropiación, y los requisitos con que ésta hubiera de verificarse. Dicho precepto implica una visión muy privatista de este derecho.

Un aspecto importante de este artículo que permite ver cuál fue el propósito de los liberales de aquel Constituyente es el siguiente:

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

Como tendremos ocasión de advertir, el contenido de este artículo contrastará con la regulación del Constituyente de Querétaro de 1916-1917.

Por su parte, el artículo 28 señaló que no habría monopolios, ni estancos de ninguna clase ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptúense únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

Finalmente, el artículo 29 de esta primera sección del título I de la Constitución estableció la suspensión de garantías de la siguiente manera:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la supresión pueda contraerse a determinado individuo.

Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Como adelantamos, la sección segunda, integrada por tres preceptos de este título I, estableció todo lo relativo a la regulación de los mexicanos; para el Constituyente de 1857 eran mexicanos: 1. Todos los nacidos dentro o fuera del territorio de la República, de padres mexicanos. 2. Los extranjeros que se naturalizaran conforme a las leyes de la Federación. 3. Los extranjeros que adquirieran bienes raíces en la República o tuvieran hijos mexicanos, siempre que no manifestaran la resolución de conservar su nacionalidad.

Asimismo, estableció que los mexicanos serían preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades en que no fuera indispensable la calidad de ciudadano. Señalaba como obligación de los mexicanos: 1. Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de su patria. 2. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispusieran las leyes.

Una tercera sección constituida por una única disposición regulaba a los extranjeros señalando como tales a los que no poseían las calidades determinadas para los mexicanos. Contaban con derecho a las garantías otorgadas en la sección primera del título I, ya aludidas, salvo en todo caso la facultad que el Gobierno tenía para expeler al extranjero pernicioso. Su obligación era contribuir para los gastos públicos de la manera que dispusieran las leyes y obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes concedían a los mexicanos.

La sección cuarta, que cierra este título I, estaba dedicada a la ciudadanía y reconocía tal atributo a los ciudadanos de la República que, teniendo la calidad de mexicanos, hubieran cumplido 18 años siendo casados, o 21 si no lo eran y tuvieran un modo honesto de vivir. Dentro de sus prerrogativas se encontraban: 1. Votar en las elecciones populares; 2. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca; 3. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país; 4. Tomar las armas en el ejército o en la guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones; 5. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Como sus obligaciones, el Constituyente estableció las siguientes: 1. Inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tuviere, o la industria, profesión o trabajo de que subsistía; 2. Alistarse en la guardia nacional; 3. Votar en las elecciones populares, en el distrito que le correspondiera; 4. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, que en ningún caso serían gratuitos.

La calidad de ciudadano se perdía a) por naturalización en país extranjero; b) por servir oficialmente al Gobierno de otro país, o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso federal. Exceptuándose los títulos literarios, científicos y humanitarios, que podían aceptarse libremente. El Constituyente estableció una reserva a favor del legislador para los casos y la forma en que se perdía o suspendían los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.

El título II de la Constitución de 1857, integrado por diez preceptos repartidos en dos secciones, estuvo dedicado por el Constituyente a dos temas muy importantes; el primero de ellos a la soberanía nacional y la forma de Gobierno, y la segunda sección a las partes integrantes de la Federación.

El Constituyente liberal de 1857 recurrió a la forma clásica de entender y redactar el concepto de soberanía en este tipo de documentos; de la siguiente manera recoge la fórmula clásica de este concepto:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno.

Este es un artículo que salvo variantes muy pequeñas continúa igual en nuestra Constitución vigente, incluso se corresponde con el número treinta y nueve.

En el siguiente precepto se establece la forma de Gobierno como una República representativa, democrática y federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Constitución.

Uno de los temas más controvertidos a lo largo del siglo XIX, como fue el federalismo, se establece en esta Constitución de una vez y para siempre señalando que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

Con la redacción de estos preceptos se finiquita uno de los temas más controvertidos y polémicos entre centralistas y federalistas, las mismas cláusulas serán recogidas por el Constituyente de 1917 y prevalecerán hasta nuestros días. Los Estados Unidos Mexicanos se constituirán, desde entonces, en un Estado federal.

Los artículos anteriores fueron complementados por el Constituyente en la siguiente sección en donde detalla cómo y qué estados integran la Federación. El territorio nacional comprendía el de las partes integrantes de la misma, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.

Las partes integrantes de la Federación eran los estados de: 1) Aguascalientes, 2) Colima, 3) Chiapas, 4) Chihuahua, 5) Durango, 6) Guanajuato, 7) Guerrero, 8) Jalisco, 9) México, 10) Michoacán, 11) Nuevo León y Coahuila, 12) Oaxaca, 13) Puebla, 14) Querétaro, 15) San Luis Potosí, 16) Sinaloa, 17) Sonora, 18) Tabasco, 19) Tamaulipas, 20) Tlaxcala, 21) Valle de México, 22) Veracruz, 23) Yucatán, 24) Zacatecas y el 25) Territorio de la Baja California. Así, para 1857 la Federación estaba mucho más fragmentada por estados que antes formaban parte de amplias regiones.

Pero el Constituyente no se dedicaría sólo a enumerar los estados sino que de alguna u otra manera fija límites entre ellos al señalar que los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y el Territorio de la Baja California, conservarían los límites que en ese momento tenían. Los estados de Colima y Tlaxcala conservarían, en su nuevo carácter de estados, los límites que habían tenido como territorios de la Federación.

Por otra parte, el Estado del Valle de México se formaría del territorio que en ese momento comprendía el Distrito Federal; pero la erección sólo tendría efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladaran a otro lugar.

Por lo que toca al estado de Nuevo León y Coahuila, éste comprendería el territorio que había pertenecido a los dos distintos estados que hoy lo forman, separándose la parte de la hacienda de Bonanza, que se reincorporaría a Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación a Coahuila.

Los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobraron la extensión y límites que tenían el 31 de diciembre de 1852, con las alteraciones siguientes: el pueblo de Coatepec que había pertenecido a Guanajuato, se incorporaba a Michoacán. La municipalidad de Huatulco, que había pertenecido a Zacatecas, se incorporaba a San Luis Potosí. Las municipalidades de Ojo-Caliente y San Francisco de los Adames, que había pertenecido a San Luis, así como los pueblos de Nueva Tlaxcala y San Andrés

del Teul, que habían pertenecido a Jalisco, se incorporarían a Zacatecas. El departamento de Tuxpan continuaría formando parte de Veracruz. El cantón de Huimanguillo, que había pertenecido a Veracruz, se incorporaba a Tabasco.

De esta manera, el Constituyente, casi como un cartógrafo, delineó los alcances y límites de las fronteras de todos y cada uno de los 26 estados que integraban, hasta entonces, la Federación mexicana.

Poder Legislativo



El título III establecería todo lo relativo a los poderes clásicos en los que se dividiría el Supremo Poder, estableciendo también las limitantes de que nunca podrían reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo; así, la sección primera dedicaría nueve preceptos a la regulación del Poder Legislativo que se integraría sólo por una Asamblea denominada Congreso de la Unión. Hasta ahora hemos visto cómo este poder había venido integrándose por dos asambleas —una de diputados y otra de senadores— no es el caso, ni la idea, que pergeña el Constituyente de 1857.

Para ser diputado era necesario: a) ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; b) tener 25 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones; c) ser vecino del estado o territorio que hace la elección, y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se perdía por ausencia en el desempeño de cargo público de elección popular.

Se nombraría un diputado por cada 40 000 habitantes, o por una fracción que pasara de 20 000. El territorio en el que la población fuera menor, nombraría sin embargo un diputado. No obstante lo anterior, la elección de diputados sería indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, para ello se estaría a lo que estableciera la ley electoral; pero correspondería al Congreso calificar las elecciones de sus miembros y resolver las dudas que ocurrieran sobre ellas.

Por cada diputado propietario se nombraría un suplente. El Congreso de la Unión se renovarían en su totalidad cada dos años. Los diputados propietarios, desde el día de su elección hasta el día en que concluyeran su encargo, no podían aceptar ningún empleo de nombramiento del Ejecutivo de la Unión por el que se disfrute sueldo, sin previa licencia del Congreso. El mismo requisito era necesario para los diputados suplentes que estuvieran en ejercicio de sus funciones. Los diputados eran inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podían ser reconvenidos por ellas.

El Congreso no podía abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deberían reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes, bajo las penas que ella designara.

A la apertura de sesiones del Congreso asistiría el presidente de la Unión y pronunciaría un discurso en el que manifestaría el estado que guardaba el país. El presidente del Congreso contestaría en términos generales.

El artículo 72 de la Constitución de 1857; que se componía por 30 fracciones, congregaba las facultades del Congreso de la Unión, que en el ámbito territorial eran las siguientes: admitir nuevos estados o territorios a la Unión Federal, incorporándolos a la nación; erigir los territorios en estados cuando tengan una población de 80 000 habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia

política; formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pidiera una población de 80 000 habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer a su existencia política. Oír en todo caso a las legislaturas de cuyo territorio se trate, y su acuerdo sólo tendría efecto si lo ratificara la mayoría de las legislaturas de los estados; para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se suscitaban sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tuvieran un carácter contencioso; para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos eligieran popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales. Así como para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación.

Asimismo, en el ámbito de la hacienda pública, empréstitos, comercio exterior y mercantil tendría la facultad para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debía presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo; para dar bases bajo las cuales, el Ejecutivo podía celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional; para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir por medio de bases generales, que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones onerosas y establecer las bases generales de la legislación mercantil.

En el aspecto militar tendría facultades para conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación, y consentir la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República; permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la misma; levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio; dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los estados la facultad de instruirla, conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos; dar su consentimiento a fin de que el Ejecutivo pudiera disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria. Además de declarar la guerra en vista de los datos que le presentara el Ejecutivo.

También debía dictar leyes sobre naturalización, colonización, ciudadanía y sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos. Así como para reglamentar el modo en que debían expedirse las patentes de corso; para dictar leyes, según las cuales debían declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra, además de fijar las reglas a que deberá sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y su precio.

El Congreso no sólo tenía facultades para crear y suprimir empleos públicos de la Federación (señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones) sino también para ratificar los nombramientos que hiciera el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de hacienda, de los coroneles, y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional. En este contexto —y aunque no está regulado en el artículo que venimos comentando sino en el 86— el Congreso también tendría facultad para dictar la ley para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, establecer el número de secretarios que considerara y realizar la distribución de los negocios estarían a cargo de cada secretaría.

En el ámbito internacional correspondería al Congreso aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebrara el Ejecutivo.

Adicionalmente, podía conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento perteneciera a los tribunales de la Federación y conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad, y privilegios por tiempo limitado a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

En su ámbito interno, el Congreso tendría que emitir su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes, y corregir las faltas u omisiones de los

presentes; así como nombrar y remover libremente a los empleados de su secretaría y a los de la Contaduría Mayor, que se organizaría según lo dispusiera la ley.

Adicionalmente, el Congreso de la Unión tendría la facultad para expedir todas las leyes necesarias y propias para hacer efectivas todas estas facultades y las concedidas por la Constitución a los poderes de la Unión.

Procedimiento Legislativo

En seis preceptos, el Constituyente de 1857 estableció la manera y la forma en la que se tenían que aprobar las normas con rango de ley, concediéndole la facultad de iniciativa al presidente de la Unión; a los diputados al Congreso federal; a las legislaturas de los Estados. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, las legislaturas de los estados o las diputaciones de los mismos, pasarían desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados, se sujetarían a los trámites que designara el Reglamento de Debates.

Discusión y aprobación

Las iniciativas o proyectos de ley se tramitarían de la manera siguiente: Debería existir un dictamen de comisión, una o dos discusiones:

- a) La primera discusión se verificaría en el día que designe el presidente del Congreso conforme al reglamento; concluida esta discusión se pasaba al Ejecutivo copia del expediente para que en el término de siete días manifestara su opinión, o expresara que no haría uso de esa facultad. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procedería sin más discusión, a la votación de la ley.
- b) Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volvería el expediente a la comisión para que, con presencia de las observaciones del Gobierno, examinara de nuevo el negocio. El nuevo dictamen sufriría una nueva discusión y concluida ésta se procedería a la votación.
- c) Toda ley se aprobaría por la mayoría absoluta de los diputados presentes.
- d) Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podía volver a presentarse en las sesiones del año.
- e) Promulgar y ejecutar las leyes que expidiera el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
- f) En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso podía estrechar o dispensar los trámites antes señalados.

Nótese cómo el procedimiento no concluye con la discusión y votación de la iniciativa o proyecto, sino que éste pasaba antes al Ejecutivo para su opinión y, solamente, después de conocer ésta se votaba; es decir, una vez que el Ejecutivo emitió su opinión se somete a votación del Congreso. Resulta también curioso que en la Constitución no se previera una fórmula o cláusula para la promulgación y publicación de las normas emanadas del Congreso pues, como hemos visto, todas las anteriores Normas Fundamentales la contenían.

Todas las resoluciones del Congreso serían leyes o acuerdos económicos y la diferencia de uno y otro radicaría en que las leyes se comunicaran al Ejecutivo firmadas por el presidente y dos secretarios. Mientras que los acuerdos económicos por sólo dos secretarios.

El Congreso tendría cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero comenzaba el 16 de septiembre y terminaba el 15 de diciembre, y el segundo, improrrogable, comenzaba el 1.º de abril y terminaría el último día de mayo; también podía prorrogar por treinta días útiles el primer periodo

de sus sesiones ordinarias. Las sesiones extraordinarias también podía convocarlas el Presidente de la República, siempre que así lo acordara la Diputación permanente.

El penúltimo día del periodo de sesiones presentaba el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la Cuenta del año anterior. Uno y otra pasaban a una comisión, compuesta de cinco representantes nombrados en el mismo día, la cual tendría la obligación de examinar ambos documentos, y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo periodo.

El segundo periodo de sesiones se destinaría al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y a la revisión de la Cuenta del año anterior, que presentara el Ejecutivo.

Por último, y con relación al Congreso, la Constitución de 1857 previó la figura de la Diputación permanente, recogida ya en las Constituciones centralistas; no obstante lo anterior, y pese a que sería un órgano que actuaría en los recesos del Congreso, su composición sería diferente a la de dichas normas y es que en el caso de la Constitución que aquí analizamos, dicha Diputación se compondría de un diputado por cada estado y territorio, que se nombraría por el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones.



Las atribuciones de la Diputación permanente eran las siguientes: I. Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria. II. Acordar por sí sola, o a petición del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias. III. Aprobar, en su caso, los nombramientos de ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales. IV. Recibir el juramento al Presidente de la República y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, en los casos prevenidos por la Constitución. V. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que la legislatura que sigue tenga desde luego de qué ocuparse.

Con sus variantes, la Diputación permanente llegó a la Constitución Liberal de 1857. Lo cierto es que la regulación del Poder Legislativo fue escueta destinada a señalar lo indispensable. No obstante lo anterior, muchos vieron en esta regulación una forma de supremacía de este poder frente a los otros.

Poder Ejecutivo

El Constituyente de 1857 reguló, en catorce preceptos, al Poder Ejecutivo que depositó en un solo individuo que denominó presidente de los Estados Unidos Mexicanos —suprimió así, al menos temporalmente, la figura de la vicepresidencia que prevaleció años atrás y que tan pernicioso fue para nuestro país pero que se regresaría en otras circunstancias en 1904. (vid.) Cuadro comparativo p. 211— que debía ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección. Al igual que en el caso de los diputados la elección del presidente sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto de conformidad con la ley electoral. Duraría en su encargo cuatro años y entraría en funciones el 1.º de diciembre. Al tomar posesión de su encargo, juraría ante el Congreso, y en su receso ante la Diputación permanente, bajo la fórmula siguiente:

Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la Constitución, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión.

Un juramento sin duda muy federalista porque promete no sólo cumplir la Constitución, sino buscar la prosperidad de la Federación.

Además de las facultades que hemos señalado hasta aquí, el Ejecutivo tendría la potestad de nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estuvieren determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes. Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales con aprobación del Congreso, y en sus recesos, con la anuencia de la Diputación permanente. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal. Recibir a ministros y otros enviados de las potencias extranjeras. Nombrar, con aprobación del Congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional y los empleados superiores de hacienda. Nombrar a los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación. Disponer de la guardia nacional. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.

Si leemos con cierto detenimiento las facultades del Ejecutivo, veremos que muchas de éstas vienen de la Constitución de 1824, e incluso permanecen hasta nuestros días.

Sustitución del presidente

Un tema que representaba una cierta innovación, en ese momento histórico, y dada la inexistencia de una vicepresidencia era el relativo a la regulación constitucional por la falta temporal o absoluta del Presidente de la República, para cubrir dichas ausencias las reglas serían las siguientes:

1. Si por cualquier motivo la elección del presidente no estuviere hecha y publicada para el 1.º de diciembre, en que debe verificarse el remplazo, o el electo no estuviere pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositaría interinamente en el presidente de la Suprema Corte de Justicia.
2. En las faltas temporal y absoluta del Presidente de la República, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el presidente de la Suprema Corte de Justicia.
3. Si la falta del presidente fuere absoluta, se procedería a nueva elección y el nuevamente electo ejercería sus funciones hasta el día último de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.



Como hemos señalado mecanismos de esta naturaleza eran necesarios ante la supresión de la figura del Vicepresidente de la República, ya que antaño era éste el que solía cubrir dichas ausencias o la falta absoluta del Ejecutivo.

Una prohibición que le estableció el Constituyente al presidente consistía en no poder separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones sin motivo grave calificado por el Congreso, y en sus recesos por la Diputación permanente. Frente a las grandes y largas ausencias de los presidentes, especialmente de Santa Anna era, asimismo, necesaria una previsión de esta naturaleza.

Para el despacho de los negocios del orden administrativo, una ley del Congreso establecería el número necesario de secretarías; para ser secretario de despacho se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 25 años cumplidos. Dos aspectos importantes con relación a estos funcionarios que reguló la Carta Magna, fueron: el primero que les

correspondía, de acuerdo a su materia, firmar todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, sin cuyo requisito no serían obedecidos (el conocido refrendo); el otro consistió en la obligación que les imponía la Constitución en el sentido de que a la apertura de las sesiones del primer periodo, debían dar cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. Como en su momento se advirtió, las constituciones centralistas fueron mucho más decisivas y específicas al establecer este tipo de obligaciones a los secretarios de despacho. Los conceptos de secretario y secretarías sustituyeron a los de Ministro y ministerios que hasta entonces se utilizaban y se permitió que el número de las secretarías se ampliara y no sólo fueran los cuatro ministerios que tradicionalmente venían existiendo.

Poder Judicial

Para completar la trilogía de los poderes clásicos que estableció el Constituyente de 1857, es necesario conocer cuál fue la regulación concerniente al Poder Judicial, que se integraría, desde entonces y hasta nuestros días, de una manera muy similar a la integración de dicho poder en la Constitución de 1824 que tuvo como referencia la estadounidense, esto es, por una Suprema Corte de Justicia, tribunales de distrito y de circuito.

La Suprema Corte de Justicia se integraría por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, durarían en su encargo seis años, y su elección sería, al igual que la de los diputados y el Presidente de la República, indirecta en primer grado, de conformidad con lo que dispusiera la ley electoral. Los requisitos para ser ministro de la Corte eran: estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de los electores, mayor de 35 años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, prestarían juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputación permanente en la forma siguiente: *¿Juráis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme a la Constitución y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?* El cargo sólo era renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien presentarían la renuncia.



En el ámbito de las competencias, el Constituyente dispuso que la ley establecería y organizaría los tribunales de Circuito y de Distrito. Mientras que a los tribunales de la Federación les correspondía conocer de: a) todas las controversias que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales; b) las que versaren sobre derecho marítimo; c) aquellas en que la Federación fuera parte; d) las que se suscitaran entre dos o más Estados; e) las que se suscitaran entre un Estado y uno o más vecinos de otro; f) las del orden civil o criminal que se suscitaran a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras; g) los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules. En estos casos la Suprema Corte de Justicia sería tribunal de apelación, o bien de última instancia, según lo determinara la ley.

Adicionalmente, los tribunales de la Federación resolverían toda controversia que se suscitara: a) por leyes o actos de cualquiera autoridad que violara las garantías individuales; b) por leyes o actos de la autoridad federal que vulnerasen o restringieran la soberanía de los estados; c) por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadieran la esfera de la autoridad federal. En estos casos se podía advertir un control de constitucionalidad de leyes o actos que garantizaría la no violación de las garantías individuales, así como la soberanía de los estados y las competencias de la Federación.

Asimismo, señaló que para los anteriores casos se seguirían a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinaría una ley. Y señaló que los

efectos de la sentencia serían “siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”. Esto es, la Corte no tenía facultad para declarar un acto o una ley inconstitucional.

Finalmente, y por lo que hace al Poder Judicial, el Constituyente señaló que correspondía a la Suprema Corte de Justicia, desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se suscitasen de un estado con otro y de aquellas en que la Unión fuere parte y también dirimir las competencias que se suscitasen entre los tribunales de la Federación, entre estos y los de los estados, o entre los de un estado y los de otro. Esto es, la Corte tendría facultades para dirimir controversias entre órganos bien de la Federación o bien de los estados.

Responsabilidad de los funcionarios públicos

En el título cuarto, desde entonces y hasta nuestros días, se encuentra la regulación relativa a las responsabilidades de los funcionarios públicos. De tal manera que, para el Constituyente de 1857, los diputados al Congreso de la Unión, los miembros de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho serían responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados eran igualmente responsables por la infracción de la Constitución y leyes federales y también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podía ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Cuando se tratara de delitos del orden común, el Congreso debía erigirse en Gran Jurado para declarar, por mayoría absoluta de votos, si ha a no lugar a proceder contra el acusado, en caso afirmativo, éste quedaría por el mismo hecho separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes. En caso negativo, no habría lugar a ningún procedimiento ulterior.

Tratándose de delitos oficiales, conocería el Congreso como Jurado de Acusación, y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia.

El Jurado de Acusación tendría por objeto declarar, por mayoría absoluta de votos, si el acusado era o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria el funcionario continuaba en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedaba inmediatamente separado de dicho encargo, y era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia; ésta, en tribunal pleno y erigida en Jurado de Sentencia, concedería audiencia al reo, al fiscal y al acusador, si lo hubiera y procedía aplicar, por mayoría absoluta de votos, la pena que la ley estableciera para el mismo. Un dato importante en el caso de responsabilidad por delitos oficiales era que no podía concederse la gracia del indulto.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podía exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerciera su encargo y un año después. Finalmente, en demandas del orden civil no existiría fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

La regulación sobre las conductas de los servidores o funcionarios públicos tampoco era novedosa pues, recordemos, que ya se había previsto en la Constitución de Apatzingán el llamado Tribunal de Residencia que conocería privativamente de los asuntos y causas relacionadas con los integrantes del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia.

El federalismo en la Constitución de 1857

Como ya hemos señalado, el Constituyente de 1856 –1857 optó por la forma de Estado Federal, retomando las ideas del Constituyente de 1824; así, de igual forma, consagró que los estados adoptarían para su régimen interior la forma de Gobierno republicano representativo, popular. Los autorizó para arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no tendrían efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Por otra parte, les prohibió: a) celebrar alianza, tratado o coalición con otro estado, ni con potencias extranjeras. Excepto la coalición que pudieran celebrar los Estados fronterizos para la guerra ofensiva o defensiva contra los bárbaros; b) expedir patentes de corso ni de represalias; d) acuñar moneda, emitir papel moneda ni papel sellado.

Asimismo, tampoco podían sin consentimiento del Congreso de la Unión: 1) establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones; 2) tener en ningún tiempo tropa permanente, ni buques de guerra; 3) hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, excepto los casos de invasión o de peligro tan inminente que no admita demora. En estos casos darían cuenta inmediatamente al Presidente de la República. Estableciendo que los poderes de la Unión tenían el deber de proteger a los estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarían igual protección, siempre que fueran excitados por la legislatura del estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.



Francisco Zarco

Esto en cuanto hace a su régimen interno, a las relaciones entre estados y a la defensa de los mismos. Con relación a determinadas relaciones con la Federación se indicaron las obligaciones siguientes: los gobernadores de los estados estarían obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales. Del mismo modo, cada estado de la Federación estaría obligado a dar entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso, por medio de leyes generales, prescribiría la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos y también tenían la obligación de entregar sin demora los criminales de otros estados a la autoridad que los solicitare.

Por otra parte, en un apartado intitulado previsiones generales, el Constituyente estableció ciertas reglas de las cuales algunas aún subsisten, como señalar que las facultades que no estuvieran expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entendían reservadas a los Estados.

Correspondía exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designaren las leyes. Asimismo, estaría bajo la inmediata inspección de los poderes federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósitos y demás edificios necesarios al Gobierno de la Unión. Abolía las alcabalas y aduanas interiores en toda la República desde el 1.º de junio de 1858.

Con relación a los funcionarios públicos, también señaló que ningún individuo podía desempeñar, a la vez, dos cargos de la Unión de elección popular; pero el nombrado podía elegir entre ambos el que quisiera desempeñar. Ningún pago podría hacerse que no estuviera comprendido en el presupuesto, o determinado por ley posterior. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo debía prestar juramento de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

El Presidente de la República, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, los diputados, y demás funcionarios públicos de la Federación de nombramiento popular, recibirían una compensación por sus servicios, que sería determinada por la ley y pagada por el tesoro federal. Esta compensación no sería renunciante, y la ley que la aumentara o la disminuyera, no podía tener efecto durante el periodo en que un funcionario ejerciera el cargo.

Tal fue el federalismo que concibió y redactó el Constituyente de 1857, muy lacónico y a grandes rasgos, lo que mueve a pensar que en realidad el Constituyente de 1824 tuvo, en un momento mucho más complejo, una idea más lúcida del Estado Federal.

Supremacía, reforma e inviolabilidad de la Constitución

Antes de concluir, es importante dedicar un espacio a tres temas que resulta interesante leerlos a la luz de lo expuesto en la primera parte de este texto. El primero de ellos tiene que ver con la figura de la supremacía constitucional que el Constituyente redacta de la siguiente manera:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Asimismo, el Constituyente indicó que la Constitución podía ser adicionada o reformada. Pero, para que las adiciones o reformas llegaran a ser parte de la Constitución, se requería que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acordaran las reformas o adiciones y que éstas fueran aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión haría el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. El texto de este artículo 127, que ha permanecido intocado hasta nuestros días, se convertirá en un precepto muy importante porque con base en éste se reformará la Constitución de 1857, dando, como veremos más adelante, una nueva Norma Fundamental, la de 1917.

Al tema de la inviolabilidad de la Constitución, el Constituyente le dedicó el último de los preceptos de esta Norma Fundamental al señalar que la Constitución no perdería su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpiera su observancia. En caso de que por un trastorno público se estableciera un Gobierno contrario a los principios que ésta sancionaba, tan luego como el pueblo recobrara su libertad, se restablecería su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serían juzgados, así los que hubieren figurado en el Gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

Sin duda, esta cláusula de inviolabilidad fue mucho más edificante que las cláusulas de intangibilidad que, hasta el momento, se habían incorporado a los textos constitucionales, en las anteriores constituciones era suficiente con establecer que la Constitución no podía reformarse por un tiempo determinado, que en el caso de las Siete Leyes Constitucionales de 1936 no funcionó, pues no obstante esa cláusula, dicha Norma Fundamental fue reformada e incluso abrogada. Lo que el Constituyente de 1857 consigue es establecer una norma por medio de la cual se conserve la fuerza normativa de la Constitución y si ésta es interrumpida por alguna revolución o rebelión, dicha fuerza resurge una vez que el movimiento armado se extingue.



Miguel Lerdo de Tejada

Aunque el Congreso Constituyente estuvo integrado en su mayoría por moderados fueron los puros quienes controlaron la mayor parte de los debates. Los temas polémicos que generaron airadas discusiones fueron los del momento histórico como: la educación, la libertad de cultos, los juicios por jurado, o la reforma agraria; en cuanto al primero, se permitió la libertad de enseñanza; en el segundo tema, si bien no se declaró la tolerancia religiosa sí se logró eliminar la católica como la religión del Estado y se declaró que no se prohibía el ejercicio de culto alguno; el modelo anglosajón de justicia no fue aprobado y con relación al tema de la tierra lo más que se logró fue incluir la Ley Lerdo que aseguraba la propiedad individual de la tierra.

Si tuviéramos que señalar brevemente cuáles fueron los rasgos distintivos de la Constitución del 1857, podríamos decir que introdujo una cierta actualización, sistematización y orden en el ámbito de los derechos, como hemos visto reconoció el derecho al trabajo, a la asociación, al libre tránsito, a la propiedad, a la educación, así como el derecho de petición. Asimismo, reconoció lo que hoy podríamos llamar como la tutela judicial efectiva. Reafirmó la soberanía popular y reconoció al país con una República representativa, democrática y federal formada por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; fórmula que prácticamente se copió de la Constitución de 1824. El poder se dividiría, asimismo, en tres: Ejecutivo y Judicial y un Legislativo unicameral, al que muchos le atribuyen un carácter predominante. El sistema de elecciones sería indirecto en primer grado y en escrutinio secreto. Si bien como puede advertirse, para su tiempo, la Constitución de 1857 fue no sólo una actualización o puesta al día de la Constitución de 1824 sino en gran medida una Constitución moderada. No obstante esta situación, la Constitución no dejó satisfechos a los conservadores, ni a los puros, era excesiva para unos e insuficiente para otros. Muy pronto la eficacia de la Constitución volvería a ponerse en tela de juicio.



CAPÍTULO SÉPTIMO

El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917



Benito Juárez



Maximiliano de Habsburgo



Porfirio Díaz



Emiliano Zapata

Casi seis décadas tendrían que transcurrir para que nuevamente México se enfrentara ante el reto de promulgar una nueva Constitución. El largo y tortuoso camino implicaría una apuesta jurídica para el establecimiento del Estado Liberal (Leyes de Reforma), otro imperio (el de Maximiliano de Habsburgo) una dictadura (la de Porfirio Díaz) y una sangrienta guerra civil (la Revolución mexicana). Dedicaremos unas breves referencias a los anteriores sucesos para después ofrecer un cuadro con las reformas que experimentó la Constitución de 1857 hasta 1916 para llegar, así, a la convocatoria para el Constituyente de Querétaro.

Hacia la construcción de un Estado de derecho. La importancia de las Leyes de Reforma

Suelen reconocerse como Leyes de Reforma el conjunto de ordenamientos expedidos entre los años de 1855 y 1861. A las leyes Juárez, Lerdo e Iglesias que se sucedieron anualmente entre 1855 y 1857 y a las que ya nos hemos referido, recordemos aquí brevemente que la primera tuvo por objeto no sólo suprimir los fueros del clero y del ejército, sino también establecer la igualdad de los ciudadanos ante la ley. La segunda tuvo como finalidad establecer obligaciones a corporaciones eclesiásticas y civiles para vender casas y terrenos. Finalmente, la tercera prohibió el cobro del diezmo, derechos y obvenciones parroquiales.

Ahora nos referiremos a aquellos ordenamientos que Benito Juárez García promulgó, desde Veracruz, como presidente interino de la República. Conviene recordar que Juárez era un indígena monolingüe de la etnia zapoteca que había sido educado en el seminario y en el Instituto de Ciencias de su natal Oaxaca, donde obtuvo el título de licenciado en derecho; su formación había sido impulsada tanto por liberales como por conservadores, tal vez esta situación fue la que lo llevó a convertirse no sólo en el Benemérito de las Américas, sino en el jurista mexicano más ilustre de la segunda mitad del siglo XIX; como lo señalamos anteriormente, fue diputado al Congreso Constituyente de 1847 lo que le permitió conocer, en primera persona, la política nacional, después de ese año regresaría a Oaxaca, para ocupar la gubernatura de 1847 a 1851, cinco años después sería elegido presidente de la Suprema Corte de Justicia. Más allá de sus datos biográficos es indudable que referirse a las Leyes de Reforma es aludir del pensamiento y la filosofía de Juárez, en éstas puede observarse con bastante nitidez su pensamiento liberal. Las Leyes de Reforma son el pensamiento de Juárez en lápiz y papel. Hay una inextricable relación entre pensamiento y redacción.



Papa Pío IX

Recordemos también que una vez promulgada la Constitución de 1857, el contexto histórico era sombrío pues el Papa Pío IX condenó y censuró su contenido, motivo fundamental para que los conservadores mexicanos junto con la Iglesia la rechazaran; no se agotaría todavía ese año cuando en diciembre, Félix María Zuloaga se levantó para exigir un nuevo Congreso Constituyente, el presidente Ignacio Comonfort, quien se mostró dubitativo sobre la viabilidad de la Constitución, lo secundó, su apoyo se concretó, nada más pero nada menos, con el encarcelamiento de Juárez quien fiel a sus ideales rechazó ese golpe de Estado. El presidente Comonfort no supo leer los signos de los tiempos, como tampoco supo ser fiel a la constitucionalidad que él mismo había ayudado a construir; poco tiempo después, Zuloaga lo desconoce y se declara presidente; Comonfort no tiene otra salida más que la renuncia y la consecuente liberación de Benito Juárez quien, con apoyo en la Constitución de 1857, lo sucedería. La existencia de dos presidentes al mismo tiempo, volvería a dividir en dos a la nación. Los Gobiernos de Querétaro, Oaxaca, Michoacán, Colima, Guerrero, Guanajuato, Zacatecas, Jalisco y Veracruz permanecieron fieles a la Constitución, la mayoría del ejército y del clero se alineó con Zuloaga quien al encontrarse en la capital tuvo también el reconocimiento diplomático de las naciones extranjeras. La firmeza en las convicciones de Juárez lo hicieron siempre apostar por la fuerza y la vigencia normativa de la Norma Fundamental de 1857, él entendía que no se podía conseguir una paz duradera sin el establecimiento, de una vez y para siempre, de un Estado Constitucional y de Derecho, por ello estableció en un principio su Gobierno interino en Guadalajara pero la amenaza conservadora lo hizo moverlo a Veracruz, concretamente en el templo del convento de San Francisco, desde ahí Juárez ofrecería al mundo del derecho su pensamiento hecho norma; en ese contexto Juárez promulgaría los ordenamientos siguientes:



Félix María Zuloaga

Ley de nacionalización de bienes eclesiásticos y de separación de la Iglesia y el Estado (12 de julio de 1859). A grandes rasgos, esta Ley vendría a completar la "Ley Lerdo" sobre desamortización de los bienes de la Iglesia, con un cambio importante: los bienes ya no pasaban a manos de los rentistas sino por virtud de esta ley "al tesoro de la nación". En su artículo 1.º, podía leerse: "Entran al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido". Por virtud del artículo 5.º. Se suprimen en toda la República las órdenes de los religiosos regulares que existen, cualquiera que haya sido la denominación o advocación con que se hayan erigido, así como todas las archicofradías, cofradías, a las catedrales, parroquias o cualesquiera otras iglesias.

Ley del matrimonio civil. Esta Ley reconoce al matrimonio como un contrato civil que se contraía lícita y válidamente ante la autoridad civil; para su autenticidad bastaría con que los contrayentes, previas las formalidades que estableciera la ley, se presentasen ante aquélla y expresaran libremente la voluntad que tenían de unirse en matrimonio. El matrimonio civil podría celebrarse sólo por un hombre y una mujer. La bigamia y la poligamia serían castigadas. Además de un contrato, dicha Ley consideraba al matrimonio civil como indisoluble; sólo la muerte de alguno de los cónyuges podía disolverlo. Esta Ley fue promulgada el 23 de julio de 1859.

Ley orgánica del registro civil (28 de julio de 1859). Por virtud de esta Ley se establecen en toda la República jueces del estado civil encargados de la averiguación y modo de hacer constar el estado civil de todos los mexicanos y extranjeros residentes en territorio nacional con relación a su nacimiento, adopción, arrogación, reconocimiento, matrimonio y fallecimiento. Dichos jueces llevarían por duplicado tres libros que se denominarían registro civil cuyos contenidos serían: 1. Actas de nacimiento 2. Actas de matrimonio y 3. Actas de fallecimiento; en uno de estos libros se asentarían las actas originales de cada ramo y en el otro se irían haciendo las copias del mismo.

Ley de Libertad de Cultos. Este ordenamiento se promulgó en diciembre de 1860. Su expedición constituye un parteaguas, un viraje histórico, porque como hemos visto hasta aquí todos los tex-



La entrada triunfal de Benito Juárez a la Ciudad de México,
Antonio González Orozco

tos constitucionales reconocían a la religión católica como la única y la oficial. Por ello, el que esta Ley permitiera a los ciudadanos practicar libremente cualquier religión constituyó un avance muy notable. Desde entonces los ciudadanos son libres de elegir el culto de su preferencia con la única limitante de no afectar a terceros. Esta Ley junto a la de desamortización de los bienes eclesiásticos, representan el triunfo ideológico y armado de una larga lucha liberal por conseguir la separación entre el Estado y la Iglesia.

Durante este periodo también se emitirían algunos decretos importantes como el declarar como civiles los panteones y camposantos; el que limitó los festivos religiosos; la secularización de los hospitales y beneficencias; entre otros.

El fracaso del sitio que montaron los conservadores en Veracruz en donde, como hemos señalado, el Benemerito redactó esta legislación, aunado a los triunfos liberales en Silao y Calpulalpan y el reconocimiento, a la presidencia de Juárez, por parte del Gobierno estadounidense abrieron para él las puertas de la capital y en enero de 1861 hizo su entrada; concluyendo con ello la Guerra de Reforma o de los Tres Años. Ese mismo año fue electo presidente e inmediatamente se dedicó a la reorganización de los poderes de la nación.

No obstante lo anterior, Juárez tendría que hacer frente a muy diversos conflictos internos; el primero de ellos tuvo que ver con la suspensión de pagos de las deudas del Gobierno así como los intereses de los préstamos que hicieron británicos, españoles y franceses. En octubre de 1861 los Gobiernos de esos países firmaron un acuerdo en el que se comprometían a bloquear los puertos mexicanos del Golfo como mecanismo para reclamar los pagos, sin intervenir en la política interna. La flota española llegó a Veracruz en diciembre, un mes después llegarían la francesa y la inglesa. Correspondió al ministro de Relaciones Exteriores, Manuel Doblado, la negociación de este asunto, quien aseguró a los interesados que se trataba simplemente de una suspensión temporal y que los pagos serían reanudados en la medida en que fuera posible; los españoles y los británicos aceptaron pero a los franceses no les fue suficiente esta explicación y en lugar de embarcarse rumbo a su país desembarcaron en las costas de Veracruz; entre los personajes que desembarcaron, de franca filiación monarquista, se encontraba el hijo de Morelos, Juan Nepomuceno Almonte.

La segunda ocasión en la que México fue imperio



El episodio del desembarco no terminó ahí, el 17 de abril de 1862 el ejército francés inició sus avances territoriales, ante dicha situación el presidente Juárez decretó una amnistía a los militares conservadores autorizándoles la creación de guerrillas. Ignacio Zaragoza se preparó para defender la ciudad de Puebla y junto con los indios zacapoaxtlas, hicieron frente al más experimentado y reconocido ejército del mundo, en ese momento, al mando del conde de Lorencez, que fue derrotado en la batalla del 5 de mayo; dicha victoria no fue suficiente pues el avance del ejército francés propició no sólo la invasión del país, sino la instauración del Segundo Imperio Mexicano entre 1862 y 1864.

Con la ocupación de la capital por parte de los franceses en junio de 1862 el presidente Juárez se vio, nuevamente, obligado a abandonarla y desplazarse al norte. En julio, los franceses convocaron a una Junta de Notables que proclamó el imperio e informó que se invitaría a Maximiliano de Habsburgo para que se hiciera cargo del trono mexicano. En lo que arribaba el emperador, el ejército francés fue haciéndose una a una de las ciudades del país.

Maximiliano, hermano del emperador de Austria y cónyuge de Carlota, hija del rey de Bélgica, recibió en el Castillo de Miramar, su residencia, la visita de una comitiva de monarquistas y conservadores mexicanos¹²⁶ para solicitarle su aceptación al trono de México. El archiduque puso como condición que fuera el pueblo mexicano el que lo llamara a reinar, dicho requisito fue cubierto por los conservadores mexicanos quienes se encargaron de recolectar miles de firmas que apoyaran su solicitud. El mes de abril de 1864 Maximiliano aceptó ser emperador de México, después de su visita al obispo de Roma se embarcó junto con su esposa, en la fragata Novara, y llegó a las costas veracruzanas en mayo de 1864. El recibimiento frío y desangelado que imperaba en el puerto de Veracruz contrastó con los agasajos a los que la pareja imperial fue sometida en Orizaba, Puebla y la ciudad de México.

Maximiliano era un liberal verdadero, por lo que muchos de sus proyectos no chocarían con las propuestas de algunos liberales mexicanos; por ejemplo, no suprimió la tolerancia de cultos ni la nacionalización de bienes del clero como lo exigía la Santa Sede; pero no sólo eso, pues el emperador se dedicó a legislar y redactó tanto el Estatuto del imperio que promulgó en abril de 1865 como un código civil y tres leyes agrarias que resultaban francamente innovadoras; nos estamos refiriendo a la ley del 1 de noviembre de 1865, a la ley sobre terrenos de comunidades y repartimiento de 26 de junio de 1866 y quizá la más trascendente: la Ley Agraria del imperio, del 16 de septiembre de ese último año, que concedió fundo legal y ejidos a los pueblos que carecían de éste. Esta última ley tuvo una



Ofrecimiento Formal de la Corona Imperial de México a Maximiliano en Miramar el 10 de Abril de 1864.
Pintura de Cesare dell'Acqua.

¹²⁶ La comisión de mexicanos conservadores que favorecían la monarquía y se entrevistó con Maximiliano el 3 de octubre de 1863 estuvo encabezada por José María Gutiérrez de Estrada e integrada por José Hidalgo, Juan Nepomuceno Almonte, el doctor José Pablo Martínez del Río, Antonio Escandón, Tomás Murphy, Adrián Wall, Ignacio Aguilar y Marocho, Joaquín Velázquez de León, Francisco Javier Miranda y Ángel Iglesias como secretario.

vigencia muy corta y su aplicación fue casi nula. En su artículo 1.º señalaba: “las personas que carezcan de fundo legal y ejido tendrán derecho a obtener siempre que reúnan las circunstancias siguientes [...]” “a las poblaciones que tengan más de 400 habitantes y escuelas de primeras letras se les otorgarán terrenos útiles y productivos” (artículo 2.º); los pueblos que excedieran de 2 000 habitantes tendrían derecho, además del fundo legal, a un espacio de terreno para ejido y tierras de labor (artículo 3.º). En caso de que los pueblos no tuvieran el número de habitantes señalado, se podrían reunir con otros para cubrir los requisitos establecidos (artículo 4.º).

Los artículos 8.º y 9.º de esta Ley muestran la sensibilidad que tuvo el imperio de Maximiliano respecto del problema agrario; el artículo 8 señalaba que: “los terrenos para dotar a los pueblos de fundo legal o ejidos los proporcionará de los baldíos o realengos productivos, si los hubiere; o de los que adquiera por compra o mediante convenio”; en su artículo 9.º, se “autoriza al Gobierno la compra forzosa de terrenos a particulares o en su caso la expropiación”. Estamos frente a la figura de la dotación de tierras. Muchos otros temas merecieron la atención del emperador como la jornada de trabajo, la limitación de las tiendas de raya y el castigo corporal; así como la educación y la investigación científica.

Breve referencia a los contenidos del Estatuto Provisional del Segundo Imperio Mexicano

En 81 artículos divididos en dieciocho títulos, Maximiliano de Habsburgo diseñó lo que sería la estructura de su imperio, a saber: Título I. del Emperador y de la forma de Gobierno. Título II. Del Ministerio. Título III. Del Consejo de Estado. Título IV. De los Tribunales. Título V. Del Tribunal de Cuentas. Título VI. De los Comisarios Imperiales y Visitadores. Título VII. Del Cuerpo Diplomático y Consular. Título VIII. De las Prefecturas Marítimas y Capitanías de Puerto. Título IX. De los Prefectos Políticos, Subprefectos y Municipalidades. Título X. De la División militar del Imperio. Título XI. de la Dirección de Obras Públicas. Título XII. Del Territorio de la Nación. Título XIII. De los Mexicanos. Título XIV. De los Ciudadanos. Título XV. De las Garantías Individuales. Título XVI. Del Pabellón Nacional. Título XVII. De la Posesión de los Empleos y Funciones Públicas. Título VIII De la Observancia y Reforma del Estatuto. No es para nada casual que los primeros títulos del Estatuto Imperial se dediquen al poder y a su ejercicio y los últimos a los derechos y garantías de los ciudadanos. Empecemos nosotros por destacar cuáles son los derechos más significativos que garantizaba el Imperio mexicano.



Todos los habitantes del Imperio disfrutaban de derechos y garantías, tales como: a) la igualdad ante la ley; b) la seguridad personal; c) la propiedad; d) el ejercicio de su culto; e) la libertad de publicar sus opiniones; y estarían sujetos a las obligaciones de pagar impuestos y demás deberes fijados por las leyes vigentes o que en lo sucesivo se expidieren. Se prohibió la esclavitud de hecho y de derecho en el territorio mexicano, cualquier individuo que “lo pise es libre por solo ese hecho”. No serían cateadas las casas, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en virtud de mandato por escrito y en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos por las leyes. A nadie se molestaría por sus opiniones ni se le impediría que las manifestara por la

prensa, sujetándose a las leyes que reglamentan el ejercicio de este derecho.

La propiedad sería inviolable y no podía ser ocupada sino por causa de utilidad pública comprobada, mediante previa y competente indemnización. Los menores no podían trabajar sin la intervención de sus padres o curadores, y a falta de ellos, de la autoridad política. A nadie podían exigirse

servicios gratuitos ni forzados. Se prohibía para siempre la confiscación de bienes y se establecía que todos los impuestos para la Hacienda del Imperio serían generales y se decretarían anualmente. Ningún impuesto podía cobrarse sino en virtud de una ley y ninguna exención ni modificación de impuestos podía hacerse sino por la misma vía.

Nadie sería detenido sino por mandato de autoridad competente, dado por escrito y firmado, y "sólo cuando obren contra él indicios suficientes" para presumirle autor de un delito. Se exceptuaba el caso de delito *in fraganti*, en el que cualquiera podía aprehender al reo para conducirlo a la presencia judicial o de la autoridad competente. En todo juicio criminal, el acusado tendría derecho a que se le hiciera saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador si lo hubiere.

En cuanto a las cárceles, el Estatuto señalaba que se organizarían de modo que sólo "sirvan para asegurar a los reos, sin exacerbar innecesariamente los padecimientos de la prisión". Siempre habrá separación entre los formalmente presos y los simplemente detenidos.

Si la autoridad administrativa hiciese la aprehensión, deberá poner al presunto reo a disposición del juez a más tardar en tres días, acompañando los datos correspondientes y si el juez "encontrare mérito para declararlo bien preso", lo hará, a más tardar dentro de cinco días. Si la aprehensión se hiciera por delitos contra el Estado, o que perturbaren el orden público, la autoridad administrativa podía prolongar la detención hasta dar cuenta al Comisario Imperial, o al Ministro de Gobernación para que determinara lo que conviniera.

Con relación a la forma de Gobierno, se instituye una monárquica moderada hereditaria, con un Príncipe católico; que en caso de muerte o de cualquier situación que lo pusiera en imposibilidad de continuar en el ejercicio del mando, la emperatriz, su augusta esposa, se encargaría, *ipso facto*, de la Regencia del Imperio. En esta lógica, el artículo 4.º del Estatuto establecía que: el emperador representaba la soberanía nacional, y mientras otra cosa no se decretara en la organización definitiva del Imperio, la ejercería en todos sus ramos por sí, o por medio de las autoridades y funcionarios públicos.

Solamente por decreto del Emperador, o de los Comisarios Imperiales, y cuando lo exigiera la conservación de la paz y orden público, podrá suspenderse temporalmente el goce de alguna de estas garantías.

Como puede advertirse en el ámbito de los derechos, los recogidos en el Estatuto Imperial no distaban mucho de los consagrados por la Constitución de 1857. Ambos reflejaban el pensamiento liberal europeo de la época.

El emperador gobernaría por medio de un Ministerio, compuesto de nueve departamentos ministeriales, encomendados al ministro de la Casa Imperial; de Estado; de Negocios Extranjeros y Marina; de Gobernación; de Justicia; de Instrucción Pública y cultos; de Guerra; de Fomento; de Hacienda y con relación a la formación de las leyes y reglamentos oyendo al Consejo de Estado.

El Imperio se dividiría para su administración en ocho grandes divisiones; en 50 departamentos; cada departamento en distritos; y cada distrito en municipalidades. Una ley fijaría el número de distritos y municipalidades y su respectiva circunscripción. El emperador nombraría, cuando lo juzgara conveniente y por el tiempo que lo estimara necesario, Comisarios Imperiales que se colocaban a la cabeza de cada una de las ocho grandes divisiones del Imperio para cuidar del desarrollo y buena administración de los Departamentos que formaban cada una de estas grandes divisiones.

El Estatuto recogía una figura importante de honda tradición europea: el Tribunal de Cuentas (como autoridad judicial), encargado de revisar y glosar todas las de las oficinas de la Nación y cualesquiera otras de interés público que le pasara el emperador, así como del examen y liquidación de las cuentas. Asimismo, le correspondería resolver lo relativo a las cuentas, pero no procedía contra los culpables, sino que los consignaría ante el juez competente; podía apremiar a los funcionarios a la presentación de las cuentas a que estaban obligados. También vigilaría sobre la exacta observancia del presupuesto.

Desde luego no existía un Poder Legislativo, lo que sí reguló el Estatuto fue un Consejo de Ministros y un Consejo de Estado como órganos auxiliares en el ejercicio del Gobierno y consultor del emperador, respectivamente.

Por lo que hace al Poder Judicial, estaría integrado por magistrados y jueces que eran nombrados con el carácter de inamovibles, no podían ser destituidos sino en los términos que dispusiera la ley orgánica; gozarían de absoluta independencia en sus funciones judiciales. Sus audiencias serían públicas, a no ser que la publicidad fuera “peligrosa para el orden y las buenas costumbres”, en cuyo caso el Tribunal lo declararía así por medio de un acuerdo previo. En ningún juicio civil o criminal habría más de dos instancias, sin perjuicio de los recursos de revisión y de nulidad que autorizaran las leyes. Los tribunales no podían suspender la ejecución de las leyes, ni hacer reglamentos.

Dos figuras interesantes que establecía el Estatuto Imperial eran las de los Comisarios Imperiales y visitadores. Los primeros se instituían temporalmente para “precar y enmendar” los abusos que pudieran cometer los funcionarios públicos en los departamentos; investigaban la marcha del orden administrativo, ejerciendo las facultades especiales que, en cada caso, les encargaba el Emperador. Los visitadores recorrían los departamentos; visitaban la ciudad, tribunal u oficina que se les señalaba, para informar sobre los puntos que les marcaran sus instrucciones, o para enmendar el determinado yerro o abuso cometido, cuyo conocimiento y examen se les encomendaba. Los visitadores generales visitaban los departamentos por asuntos especiales a quienes se fija localidad o asunto determinado y ejercían las facultades que les comunicaba el emperador en sus títulos.

Dos datos importantes antes de concluir estas referencias al Estatuto Imperial, el primero es la delimitación territorial del imperio y el segundo el pabellón que se diseñó para la identificación del Imperio mexicano. Con relación al primero, el artículo 51 sostenía:

Es territorio mexicano la parte del continente septentrional americano, que limitan:
Hacia el Norte las líneas divisoras trazadas por los convenios de Guadalupe y la Mesilla, celebrados con los Estados-Unidos;
Hacia el Oriente, el Golfo de México, el mar de las Antillas y el establecimiento inglés de Walize, encerrado en los límites que le fijaron los tratados de Versalles;
Hacia el Sur, la República de Guatemala en las líneas que fijará un tratado definitivo;
Hacia el Poniente, el mar Pacífico, quedando dentro de su demarcación el mar de Cortés o Golfo de California;
Todas las islas que le pertenecen en los tres mares;

Por lo que hace a la bandera, el artículo 78 afirmaba que:

Los colores del pabellón nacional son el verde, blanco y rojo.
La colocación de éstos, las dimensiones y adornos del pabellón imperial, del de guerra, del nacional, del mercante y del gallardete de marina, así como el escudo de armas, se detallarán en una ley especial.

Por último, resulta interesante el mecanismo de reforma que el propio Estatuto establecía en el artículo 81 que señalaba:

[...] las autoridades y funcionarios públicos deberán, dentro de un año, elevar al Emperador las observaciones que su buen juicio, su anhelo por el mejor servicio y la experiencia les sugieran para que se pueda alterar el Estatuto en todo aquello que convenga al mayor bien y prosperidad del país.

El Estatuto Imperial fue firmado el 10 de abril de 1865, por el emperador Maximiliano de Habsburgo I en el Palacio de Chapultepec, ubicado en una capital que florecía, no sólo por ser el asiento de la corte imperial sino porque se alinearon sus calles, se instaló alumbrado de gas y se sembraron bellos árboles de fresno, dando forma así al “Paseo del Imperio” que más tarde los liberales mexicanos rebautizarían como el “Paseo de la Reforma”.

Diversos sucesos muy significativos se presentarían a finales de ese año; el primero, la conclusión de la guerra civil en Estados Unidos de Norteamérica, lo que permitió que los liberales contaran con un préstamo de 3 millones de pesos; el segundo, la protesta internacional que hiciera el Gobierno de ese país por la intervención francesa en México; este último suceso impidió el embarco de 4 000 soldados austriacos que pretendía enviarle Francisco José I, emperador de Austria, a su hermano el emperador de México. Las guerrillas republicanas avanzaban como verdaderos ejércitos. La emperatriz Carlota se enderezó rumbo a Europa para exigir el cumplimiento de los tratados, pero ni Napoleón III ni el papa Pío IX, a quien solicitaba un concordato para el imperio vacilante, atendieron sus súplicas; este hecho desencadenó la locura de esta joven mujer.



Miguel Miramón



Tomás Mejía

Esta situación convenció al emperador de que no le quedaba otra salida más que la de abdicar, pero la oposición de sus ministros lo hizo desistir aunque después lo abandonaron a su suerte. Para 1867 el imperio quedó reducido a Puebla y Veracruz. El emperador se replegó a Querétaro, donde se le unieron Tomás Mejía y Miguel Miramón. El 2 de abril, el general Porfirio Díaz alcanzó el control de la ciudad de Puebla, ambos militares conservadores sugirieron al emperador abandonar Querétaro, pero éste prefirió hacerle frente al sitio en el que fue hecho prisionero. Después de un juicio sumario ante un Consejo de Guerra, celebrado en el Teatro Iturbide (después de la República), —en el que no bastó la elocuencia de su defensor Rafael Martínez de la Torre, pues Maximiliano se negó a contestar en su mayoría el cuestionario que se le formuló— fue condenado a la pena de muerte. No sólo desde las casas reales europeas sino de diversas partes del mundo llegaron solicitudes de clemencia y piedad para el emperador, éstas no fueron atendidas por el presidente Juárez. El 19 de junio de 1867, junto a Miramón y Mejía, Maximiliano fue fusilado en el Cerro de las Campanas.

Muerto el emperador y derrumbado el imperio, al mes siguiente, el presidente Juárez regresó a la ciudad de México, en donde fue recibido con ferviente júbilo por el pueblo mexicano; su inalterable lealtad a la Constitución de 1857 y su incesante deseo de preservar la soberanía nacional, no sólo colocaron a Juárez en el altar de la patria, sino que su entrada selló el triunfo de la República destruyendo, definitivamente, la monarquía.

La última presidencia de Juárez y la alborada del porfiriato

Al interior y al exterior del país, el prestigio del presidente Benito Juárez era inmenso por el valor y la entereza que había mostrado frente a la intervención francesa; de esta forma, en las elecciones efectuadas para el periodo 1867–1871 fue electo Presidente de la República y Sebastián Lerdo de Tejada vicepresidente.¹²⁷ Era evidente que en los primeros años de la República triunfante todo estaba por hacer, todo estaba por reconstruir y los retos eran enormes. Adicionalmente, Juárez gobernó durante este periodo teniendo que hacer frente a multitud de resistencias armadas; la situación del presidente Juárez era muy peculiar: había gobernado casi 10 años en estado de guerra, moviendo su Gobierno de un lugar a otro, prácticamente sin Congreso y gozando de facultades extraordinarias, lo que le permitió fortalecer al Ejecutivo, pero en esos años esto sería diferente, pues la Constitución de 1857 mantenía la supremacía del Legislativo, por eso Juárez promovió la restauración del Senado con el fin de lograr un mayor equilibrio. Grandes esfuerzos dedicó a la educación, no sólo nombró como ministro de educación pública a don Gabino Barreda, quien llevó a cabo la creación de la Escuela



Sebastián Lerdo de Tejada

¹²⁷ Estas fueron las primeras elecciones a las que se presentó el general Porfirio Díaz.

Nacional Preparatoria, sino que además en 1867 promulgó una ley en la que se declaraba gratuita y obligatoria la educación elemental. En 1870 Juárez decretó una amnistía que permitió el regreso de diversos conservadores, clérigos y obispos.

Al llegar las elecciones de 1871, aunque la popularidad de Benito Juárez no estaba a la alza pudo reelegirse, pero esta vez Porfirio Díaz no se resignó con la derrota, de tal manera que el 8 de noviembre de ese año pronunció el Plan de la Noria cuya idea fuerte fue "contra la reelección indefinida". Los liberales pudieron contener los ímpetus del general Díaz permitiendo el último Gobierno de Juárez. En 1872, el 18 de julio, Juárez no logró sobreponerse a su última batalla; su frágil salud lo llevó a la muerte. Nuevamente, de acuerdo con la Constitución de 1857, Sebastián Lerdo de Tejada, presidente de la Suprema Corte, asumió la presidencia interina y concedió una amnistía general que puso fin al Plan de la Noria. Inmediatamente, convocó a elecciones en las que fue electo presidente por una mayoría aplastante. A él se le debe la restauración del Senado de la República y haber hecho de las Leyes de Reforma contenidos constitucionales. Lerdo de Tejada compartía los mismos principios que Juárez, su fidelidad a la Constitución de 1857 y sus ideales liberales; su anticlericalismo lo convirtió en blanco de ataques y fue motivo de rebeliones populares; también se enfrentó al Gran Círculo de Obreros de México por las huelgas mineras y textiles.

La sucesión presidencial volvió a ser manzana de discordia. Lerdo aspiraba a ser reelecto, pero esta vez el general Díaz no esperaba a que se efectuaran las elecciones adelantándose con su Plan de Tuxtepec en el que fundamentalmente acusaba al presidente de violar la Constitución. El general Mariano Escobedo logró mantener el orden y someter a los rebeldes, de tal manera que en 1876 Lerdo fue declarado, por segunda ocasión, Presidente de la República. El descontento por los resultados de las elecciones que hizo José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte de Justicia, y la revuelta por fraude en Salamanca, beneficiaron sin duda las intenciones del general Porfirio Díaz quien, en noviembre, derrotó a las tropas federales provocando la huida de Lerdo de Tejada. El desconcierto generó que Iglesias, en su calidad de presidente de la Suprema Corte, asumiera el Ejecutivo; pero Díaz lo permitiría sólo si éste dividía su gabinete entre los partidarios de ambos; ante la negativa de Iglesias, el general Díaz ocupó la ciudad de México el 23 de noviembre, una semana más tarde se convertiría en el Presidente de la República. El general Porfirio Díaz establecería un régimen dictatorial en México de 1877 a 1911.

De la Dictadura porfirista a la Revolución mexicana

En febrero de 1877, Porfirio Díaz se hizo cargo de la Presidencia de la República venciendo las resistencias de Lerdo de Tejada e Iglesias; tres meses después tuvieron lugar las elecciones que lo llevaron nuevamente al Ejecutivo.



Como hemos afirmado, Porfirio Díaz desconoció en dos ocasiones los resultados de las elecciones presidenciales, primero en 1871 mediante su Plan de la Noria, la segunda en 1876 a través del Plan de Tuxtepec, en ambas proclamas se manifestó en contra del autoritarismo y del centralismo, rechazó los excesivos poderes del Presidente de la República frente a los otros dos poderes, era partidario de los Gobiernos estatales, se opuso abiertamente a la reelección y por limitar los poderes del Ejecutivo a los establecidos en la Constitución de 1857.

En su primer periodo presidencial aceptó la no reelección y entregó, en 1880, el poder a su compadre Manuel González. Esta fue la única vez en la que Díaz entregaría el poder a lo largo de 30 años. Dos años antes de la presidencia de González, Díaz ya había promovido una reforma constitucional que prohibía la reelección inmediata. Esta reforma y la entrega del poder al presidente González in-



Justo Sierra

crementaron su influencia política. Quizás estos dos hechos fueron los que le hicieron ganar las elecciones para su segundo mandato de 1884 a 1888. Otra reforma, también constitucional, de 1887 posibilitó la reelección inmediata, esto es, el presidente podría reelegirse por una sola ocasión, esto le permitió nuevamente ser titular del Ejecutivo para el cuatrienio 1888–1892. Para el año de 1890 se habían eliminado de la Constitución de 1857 todas las restricciones para la reelección del Presidente de la República y en 1904 el periodo presidencial se amplió de cuatro a seis años (vid.) Cuadro comparativo p. 212; sin oposición, Porfirio Díaz fue proclamado presidente de 1892 a 1910, en tres cuatrienios y un sexenio.

México experimentaría a lo largo de esas tres décadas muy diversos cambios en el ámbito político, económico, cultural y social. El inicio de su presidencia presentó un sinnúmero de retos y desafíos para el presidente; si bien la Constitución de 1857 se había promulgado, no había tenido una aplicación práctica. Era, sí, un proyecto liberal, que exigía la construcción de un Estado-Nación, esto exigía de individuos libres, capaces de identificar sus derechos y de autoridades obligadas a garantizarlos; de un sistema político y de Gobierno que mostrara su eficiencia. La Norma Fundamental distaba mucho de la realidad histórica del momento. Los grandes retos del primer Gobierno de Díaz eran cohesionar y unificar a las fuerzas políticas en torno a su proyecto, conseguir el reconocimiento internacional y respetar y aplicar la Constitución. Con la incorporación de algunos juaristas, lerdistas e incluso monárquicos logró la unificación de las fracciones políticas; su propio matrimonio formó parte de la solución de ese desafío al casarse con Carmen Romero, hija de Manuel Romero Rubio, exlerdista. Otro aspecto de ese proyecto unificador fue acercarse a la Iglesia católica, pues si bien no derogó las leyes anticlericales, tampoco las aplicó con plenitud.

Porfirio Díaz también alcanzó el reconocimiento internacional, logró restablecer las relaciones diplomáticas con Inglaterra, Francia, Alemania y Bélgica, que se encontraban francamente deterioradas tras la moratoria de Juárez. Asimismo, su Gobierno fue reconocido por los Estados Unidos de Norteamérica. El sistema electoral, como hemos dicho, era indirecto, pero en realidad existía sólo un gran elector: el Presidente de la República, él era el que negociaba las elecciones de diputados, senadores y miembros del Poder Judicial; no obstante este tipo de decisiones directas, las elecciones no dejaban de practicarse, se trataba más bien de rituales cuya finalidad era legitimar al régimen. El sistema se movía en una apariencia de respeto a la constitucionalidad.

Cuando se aborda la etapa porfirista suele también subsumirse en ella a la Presidencia de Manuel González, quien ocuparía dicho cargo de 1880 a 1884, bajo su ministerio se impulsó la construcción de vías férreas, se proyectó la colonización, la irrigación del país, la construcción de puertos y la creación de instituciones bancarias. Como se impulsó la construcción de vías férreas, el país empezó a experimentar los beneficios del progreso, que eran más aparentes que verdaderos, muy pronto se palparía la realidad, pues la deuda se había aumentado considerablemente. González tuvo los medios suficientes para consolidar su poder e incluso para cerrarle el paso a Díaz pero, su singular lealtad, hizo que preparara todo lo necesario para que este caudillo regresara a la Presidencia.

El 1 de diciembre de 1884, Porfirio Díaz llegaría a la primera de sus cinco reelecciones; a partir de entonces no encontró obstáculo alguno para hacerse de la Presidencia de la República. La consolidación de su dictadura fue gracias a doblegar resistencias, cancelar libertades y vencer todo espíritu de rebeldía. Eminentemente colaboradores auxiliarían a Díaz en su propósito, tanto en el ámbito administrativo como en el político, pues contó con colaboradores eficaces y leales, sólo unos nombres de ejemplo: Joaquín Baranda, Manuel Dublán, Carlos Pacheco, su propio suegro Manuel Romero Rubio, pero a ninguno de ellos eligió para sucederlo; al contrario, logró enemistar a este



Manuel Romero Rubio

último con Pacheco y Dublán haciéndoles creer que podían ocupar la Presidencia; la victoria de Porfirio Díaz fue completa, libre de competidores y logró que se autorizara la reelección para sólo un periodo que había de iniciarse de 1888 a 1892.



En marzo de 1891 salió Pacheco del Ministerio de Fomento, dos meses después moriría Dublán y el 19 de septiembre de ese mismo año fallecería también Pacheco. La muerte de sus adversarios pareció favorecer a Romero Rubio, Ministro de Gobernación, pero, muy pronto, comprendió que Porfirio Díaz no estaba dispuesto a ceder el mando supremo. Díaz había alcanzado su pretensión: que se aceptara la reelección indefinida y de esta manera ocuparía, nuevamente, la presidencia para el periodo de 1892 a 1896. No obstante lo anterior, y para dar nuevamente la apariencia de libertad electoral, permitió la conformación de un grupo político denominado: Unión

Liberal; entre sus miembros se encontraban hombres tan eminentes como Justo Sierra, Rosendo Pineda, Pablo Macedo y José Yves Limantour, quienes integraron una convención, formularon un programa de Gobierno y lanzaron a Díaz como su candidato; éste aceptó la postulación pero nunca estuvo dispuesto a cumplir el programa de Gobierno. La Unión Liberal proponía la creación de la vicepresidencia, la inamovilidad de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y la creación de un partido que hiciera posible, en un futuro, el ejercicio de una auténtica democracia. Algunos de los miembros de la Unión Liberal formarían más tarde el Partido Científico, sus postulados eran que en el manejo de las cuestiones hacendarias y los procedimientos administrativos se aplicarían los conocimientos científicos; fueron muy influyentes aunque no lograron constituirse propiamente en un partido político. A la sombra protectora de la dictadura de Díaz los científicos lograron consolidar grandes fortunas. Al aproximarse el fin de su cuarto periodo presidencial, correspondió al Círculo Nacional Porfirista llevar a cabo los preparativos para la cuarta reelección. El quinto periodo presidencial debía concluir en diciembre de 1900.



Porfirio Díaz

Hacia 1898 Porfirio Díaz manifestó estar dispuesto a dejar el mandato presidencial, antes de concluir el periodo; se afirmaba que pretendía hacer un viaje largo a Europa y dejar como presidente a José Yves Limantour, Ministro de Hacienda, lo cierto es que el dictador no era sincero en su ofrecimiento y encontró, como siempre, una salida para desligarse de esa promesa. Joaquín Baranda, Ministro de Justicia e Instrucción Pública, sirvió a los propósitos de Porfirio Díaz y fue el primero en declarar que Limantour no podía ocupar la Presidencia, ya que si bien había nacido en México sus padres no eran mexicanos. De esta y muchas otras maneras el ministro de Hacienda empezó a ser el blanco de ataques, muy particularmente desde el periódico *La Protesta*. Esta diferencia la dirimió el propio Presidente de la República y solicitó a Bernardo Reyes su renuncia al Ministerio de Guerra, solicitándole que regresara como gobernador de Nuevo León. Superado este diferendo, Porfirio Díaz resultó reelecto por quinta ocasión y continuó ejerciendo el poder de manera absoluta.

Para 1903 y 1904 los hombres que habían acompañado a Porfirio Díaz en su ascenso al poder, liberales, intelectuales y militares, o bien habían muerto o habían sido desplazados del gabinete por los científicos que lograron imponer a su candidato a la vicepresidencia en las elecciones de 1904. Esta decisión resultaba muy importante pues sería justamente el vicepresidente quien sustituiría al presidente en caso de ausencia o de muerte, lo cual considerando que Díaz tenía 73 años resultaba muy probable. De tal manera que al elegir al vicepresidente, en gran medida se estaba eligiendo al sucesor del general. Limantour propuso para ocupar el cargo a Ramón Corral y Díaz lo aceptó.



Conviene señalar que pese a que el régimen porfirista fue absolutamente controlador y dominante, esto no hizo imposible la creación de una incipiente oposición; la prensa no dejó de rebelarse contra el Gobierno desde el primer día y hasta el último. *El Diario del Hogar*, *El País*, *El Hijo del Ahuizote*, fueron la muestra de ello; si bien se encarceló a los periodistas en diversas ocasiones, nunca fue posible doblegar su resistencia y críticas, tal fue el caso de Filomeno Mata. De forma paralela se redució el control y la represión de los opositores al régimen; surgió, por primera vez, una oposición política partidaria, que se remontaría a los orígenes del Partido Liberal Mexicano.

El descontento contra el régimen porfirista se manifestaría de muy diversas formas y matices, bien a través de manifestaciones callejeras, saqueos o bandidajes, huelgas obreras o rebeliones agrarias, o hasta ataques a edificios públicos, la fuerza fue el mejor mecanismo que encontró el dictador para reprimirlos. Paradigmáticas fueron la matanza de mineros en Cananea y obreros en Río Blanco.

El régimen porfirista estaba por derrumbarse: el dictador contaba ya con 80 años y los miembros de su gabinete eran también hombres de avanzada edad, igual que los gobernadores, magistrados, diputados y senadores. Los conflictos entre los científicos y los reyistas no concluyeron con el retorno de Bernardo Reyes a Nuevo León, muestra de ello es el resurgimiento de estas diferencias en la víspera de las elecciones de 1910. Dos años antes Díaz concedió una entrevista a James Creelman, periodista norteamericano, en ella señaló que no competiría en la contienda electoral que se acercaba, pues consideraba que México estaba preparado para un sistema democrático. Lo anterior no hizo sino desatar los ánimos de los candidatos y el debate político; aunque al parecer para los hombres cercanos al presidente se trataba, simplemente, de una declaración para consumo internacional y que, por el contrario, lo que realmente estaba en juego era la vicepresidencia.



Renuncia de Porfirio Díaz

La efervescencia que provocó la entrevista Díaz-Creelman, hacia el exterior del Gobierno volvieron a dar argumentos a los liberales, de muy diversas corrientes e ideologías, para plantear demandas no atendidas hasta el momento por el régimen, como: cumplimiento de la Constitución, respeto a la legalidad, un sistema electoral efectivo que garantizara el respeto al voto, la no reelección y el respeto y protección legal a los campesinos y obreros. No obstante, el cansancio de régimen, el exilio de los hermanos Flores Magón y el encarcelamiento de Madero, el ritual de las elecciones se celebró, resultando triunfadores Díaz y Corral; no habían transcurrido ni seis meses de la elección cuando estalló la Revolución mexicana y, en mayo de 1911, Porfirio Díaz se vio obligado a abandonar la Presidencia de la República y a embarcarse en el Ypiranga rumbo a su exilio en Francia. Sus restos descansaron desde 1915 y hasta 1921 en la Iglesia de Saint Honoré L'Eylau y desde entonces y hasta nuestros días en el Panteón de Montparnasse en París. De esta manera concluyó una de las etapas más controvertidas de la historia de México.

La Revolución mexicana y la participación campesina

Como hemos señalado con la llegada al poder de Porfirio Díaz en 1876, se inició una dictadura de treinta años en nuestra nación. No obstante que el presidente encontró un país en desastre, amén del desprestigio en el extranjero, en donde se tenía la idea de un pueblo salvaje e ingobernable, existieron decisiones que permitieron dar rumbo al país en el ámbito económico, pero éstas no estuvieron exentas de errores que más adelante generarían una revolución.

Aunque la estructura económica del país se basaba en la agricultura, se vivía bajo el principio del industrialismo. No obstante, la Nación carecía de recursos económicos para impulsar la industria. Este hecho hizo que el porfiriato abriera las puertas a la inversión extranjera, ya que se consideró el único medio de hacer prosperar a estas tierras. En dicha época, la propiedad territorial mexicana estaba en manos de dos grupos perfectamente definidos: el de los latifundistas y el de los pequeños propietarios, pero la desproporción entre las propiedades de unos y otros era enorme. Los pueblos de indios se encontraban encerrados en un círculo de haciendas y ranchos, teniendo que trabajar por un salario en los latifundios formados, la mayoría de las veces, con las tierras que en otro tiempo les pertenecieron.

Hasta 1910, el 90 % de la población de la República era gente que vivía de un salario y la otra parte se integraba por una masa enorme que mayormente eran sirvientes de las fincas de campo, ya como peones o eventuales. Los peones vivían encasillados en la hacienda, en donde se les cubría su salario a través de las tiendas de raya con las mercancías que tenía el almacén. La jornada de trabajo estaba regida por la luz del sol.¹²⁸ Si el salario fuese alto, o si cuando menos estuviese de acuerdo con el esfuerzo que realizaba el jornalero para obtenerlo, nada podría decirse en contra del latifundismo, pero el exceso de trabajadores del campo, los atrasados métodos de explotación agrícola y la escasa cultura de los campesinos, fueron factores que influyeron en que se menospreciara el valor del trabajo rural.¹²⁹



La vida en el porfiriato



Asistentes a un evento en el Hipódromo de la Condensa



Herreros del porfiriato

Acertadamente Jorge Carpizo señaló que la verdadera tragedia del porfirismo se encontraba en no haber amado al hombre, a los miles de campesinos y obreros que pedían ayuda; en no haber oído los llantos de angustia del país.¹³⁰ Estas situaciones provocarían el levantamiento armado más sangriento de nuestro país: la Revolución mexicana, poniendo en el centro del debate nacional un tema, o dicho de otra manera, unos derechos hasta ese momento olvidados en las Constituciones liberales y centralista, como fueron los derechos sociales, especialmente el derecho a la tierra.

¹²⁸ Rouaix, Pastor, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, Puebla, 1945, pp. 18-19.

¹²⁹ Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario de México*, Porrúa, 1978, p. 156.

¹³⁰ Continúa la cita "No amó al hombre, pero sí a México, al país que trató de hacer grande; no lo logró porque una nación donde la abrumadora mayoría sufre de hambre no es grande, pero sí plantó las raíces del actual adelanto material". Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, México, UNAM, 1982, pp. 22-24.

El pensamiento liberal: El Plan del Partido Liberal Mexicano



Ricardo y Enrique Flores Magón

Desde principios de siglo XIX, Camilo Arriaga había iniciado la organización de los primeros clubes liberales de oposición a la dictadura. En 1906, los hermanos Flores Magón y otros liberales expidieron el Plan del Partido Liberal Mexicano en la ciudad de San Luis Missouri, Estados Unidos. En dicho plan se postulaba la no reelección, la supresión de la pena de muerte, la enseñanza elemental obligatoria hasta los 14 años, la implantación del salario mínimo, la expropiación de latifundios, y la regulación y reducción de las jornadas de trabajo; con relación al problema agrario señaló que:

los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme a las bases siguientes: a los mexicanos residentes en el extranjero el Gobierno los repatriará, si así lo solicitan, y les proporcionará tierras de cultivo (artículo 35); a quien las solicite sin más compromiso que el de cultivarlas (artículo 36); y la obligación del Estado de crear un Banco Agrícola para que otorgue préstamos con bajo rédito (artículo 37).

Este Plan tiene una importancia trascendental en nuestra historia, pues constituye uno de los antecedentes más significativos de nuestra legislación laboral y, en menor grado, de la legislación agraria.

La Revolución mexicana de 1910 tuvo un carácter político en sus inicios, pues en apariencia se trataba solamente de la sucesión presidencial, pero en realidad su éxito se debió al descontento de las masas rurales. El Plan de San Luis fue proclamado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, en San Antonio, Texas, enfocando un problema eminentemente político relacionado con las elecciones para presidente: el sufragio efectivo y la no reelección. No obstante, en este plan se señalaba en su artículo 3.º que: "abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas han sido despojados de sus terrenos... siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó... se declaran sujetas tales disposiciones y fallos a revisión...". La restitución, sin embargo, parecía imposible de realizar de acuerdo con este artículo, ya que no habla de expropiación, sino de restitución, sujetando los fallos ante los mismos tribunales y de acuerdo con las leyes anteriores. Desde el punto de vista político, el artículo 3.º fue lo suficientemente atractivo para la mayoría de la población campesina, sólo así se explica que Emiliano Zapata expresara su conformidad con el Plan de San Luis, comprometiéndose a luchar hasta su total cumplimiento;¹³¹ pero más adelante Zapata declararí su propio Plan.

El movimiento maderista logró la renuncia de Porfirio Díaz con la firma de los convenios de Ciudad Juárez, pero a través de éstos también Madero se comprometió a licenciar las tropas revolucionarias antes de que se cumplieran los postulados del Plan de San Luis, iniciándose con ello las divergencias con Zapata. Hasta aquí la revolución había cumplido su pretensión antirreeleccionista y aseguró el triunfo del movimiento maderista; fue entonces cuando devino en una lucha rural y popular. Surgieron nuevos liderazgos más diestros para la contienda armada como: Pascual Orozco, Pancho Villa y desde luego Emiliano Zapata, con ello se incorporarían al movimiento amplias masas de proletariado agrícola, rancheros, mineros, vaqueros, ferrocarrileros, obreros, artesanos, entre otros.

En dichos Tratados de Ciudad Juárez se pactó, también, que Porfirio Díaz sería sustituido por su secretario de Relaciones Exteriores, Francisco León de la Barra, sus principales obligaciones serían, como hemos señalado, el desarme y desmovilización de las fuerzas rebeldes, así como organizar nuevas elecciones. El primer aspecto resultó muy complicado pues, uno a uno, se fueron sucediendo los planes, no sólo que lo desconocían como presidente, sino exigiendo la solución de problemas irresueltos por largo tiempo.

¹³¹ Chávez Padrón, Martha, *El derecho agrario en México*, México, Porrúa, 1962, pp. 187-189.

Uno de los primeros planes fue el de Texcoco elaborado por el licenciado Andrés Molina Enríquez, en agosto de 1911. Este plan desconocía al régimen de Francisco León de la Barra y pedía se suspendiera el régimen constitucional hasta el pleno dominio de las fuerzas revolucionarias en toda la República para que se mantuviera la paz. Unidos al Plan de Texcoco, Molina Enríquez anexó varios decretos: uno sobre fraccionamiento de las grandes propiedades, otro sobre rancherías, pueblos y tribus.¹³² Esta rebelión no tuvo ninguna trascendencia a no ser en lo ideológico, pues el mismo autor manifestó que todos los ejemplares del plan fueron destruidos, ya que fue sofocada mediante simples fuerzas de policía que aprehendieron al autor del Plan de Texcoco.

En el aspecto de las elecciones, y a pesar de los graves problemas e inestabilidad, lograron realizarse, llegando al poder, en su segundo intento, Francisco I. Madero y José María Pino Suárez. Madero iniciaría su presidencia a finales de 1911—después de haber roto sus alianzas con reyistas, orozquistas y zapatistas— concluyendo de una forma criminal y artera en febrero de 1913. No obstante que el Gobierno de Madero representó la renovación de la clase gobernante que dejó atrás a los viejos ministros del porfiriato y que trajo nuevas prácticas democráticas (como elecciones libres, libertad de expresión, cancelación de la injerencia del gobierno central en los gobiernos estatales y municipales, así como un cierto equilibrio de poderes en el que el Ejecutivo dejó de someter al Legislativo y al Judicial); dichos cambios no fueron suficientes y no dejó satisfecho casi a ningún sector de la sociedad, ni grupo político.



Los principales enfrentamientos violentos a los que tuvo que hacer frente Madero fueron los encabezados por el antiguo porfirista Bernardo Reyes y el sobrino del dictador, Félix Díaz; por otro lado, los alzados antiporfiristas y, ya para ese tiempo, antimaderistas, Emiliano Zapata y Pascual Orozco.

En este contexto, el Plan más significativo y de mayor relevancia fue el Plan de Ayala que se promulgó el 28 de noviembre de 1911 en la Villa de Ayala y fue publicado en la capital de la República el 15 de diciembre del propio año en el *Diario del Hogar*. Dicho Plan, ideado por Emiliano Zapata, fue en contra del Gobierno de Francisco I. Madero. En el aspecto político, el Plan de Ayala desconoce al Gobierno de Madero; se nombra como jefe del movimiento al general Pascual Orozco; y en caso de no aceptar, lo sería Emiliano Zapata. Es una reacción al incumplimiento de Madero al artículo 3.º del Plan de San Luis. En la cláusula sexta el plan zapatista señala que:

los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de los cuales han sido despojados y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

Este artículo fue más acertado que el tercer precepto del Plan de San Luis, pues señala la creación de tribunales especiales que se ocupen de los asuntos agrarios, pues la experiencia del campesinado había sido que la acción reivindicatoria ante los tribunales comunes era un procedimiento por el cual siempre perdían debido a su rigorismo formalista y al poco conocimiento específico del problema agrario nacional.¹³³

El artículo séptimo señaló que se expropiarían previa indemnización hasta la tercera parte de las tierras montes y aguas de los propietarios poderosos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtuvieran ejido, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor. El zapatismo nunca quiso suprimir el latifundio porque tanto necesitaban las haciendas de los pueblos como éstos de aquéllas. Sostenían que debían convivir la parcela y la hacienda mediana.¹³⁴

¹³² Caso, Ángel, *Derecho Agrario*, México, Porrúa, 1950, pp. 132-133.

¹³³ Chávez Padrón, Martha, *Derecho agrario*, cit., p. 191.

¹³⁴ *Ibid.*, pp. 190-191.

El artículo 8.º nos dice que se nacionalizarán los bienes de aquellos hacendados, científicos o caciques que se opongan al Plan de Ayala ocupando las dos terceras partes para el pago de las indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas de la revolución.



Fecha el 25 de marzo de 1912, otra proclama, el Plan de Chihuahua, o Plan de la Empacadora, fue suscrito por Pascual Orozco, quien había sido uno de los revolucionarios que contribuyeron en la lucha contra el general Díaz y se manifestaba insatisfecho con los pagos, políticos y económicos, recibidos por su participación en el derrocamiento del dictador. Este plan ataca acremente al Gobierno de Madero y convoca a la rebelión. Es uno de los planes revolucionarios con mejor redacción y consta de 37 artículos. El artículo 35 está dedicado al problema agrario, que señala: a) reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de 20 años; b) revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales; c) reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo; d) repartición de los terrenos baldíos; e) expropiación por causa de utilidad pública a los grandes terratenientes que no cultiven su propiedad para repartirlas y fomentar la agricultura intensiva; f) emisión especial de bonos agrícolas para pagar con ellos los terrenos expropiados, y g) promulgación de una ley orgánica reglamentaria sobre la materia. Este Plan tiene como mérito contener un procedimiento hábil para llevar a cabo la reforma propuesta y un procedimiento para llevar a cabo la amortización de la deuda agraria resultante de las expropiaciones. Promete una ley orgánica que, por el fracaso de la revolución de Chihuahua, no existió.¹³⁵

El movimiento orozquista fue nutrido, a diferencia del zapatismo, por la clase media regional teniendo presencia en diversas entidades del norte, además de Chihuahua, tuvo influencia en Durango, Coahuila y Sonora, y logró llegar a Zacatecas y San Luis Potosí. El Gobierno maderista preocupado porque dicho movimiento pudiera derrocarlo; dotó a Victoriano Huerta de un numeroso contingente de soldados y recursos para hacerle frente a dicho movimiento. También se dispuso el apoyo a las fuerzas federales, de los villistas, compañeros en la lucha contra Díaz que seguían siendo leales al Gobierno. También los gobernadores norteros como Pablo González, de Coahuila, y Álvaro Obregón, de Sonora, pusieron a disposición fuerzas estatales para derrocar a los orozquistas; pero el poner a disposición tantos recursos a los pies de un personaje tan turbio como Huerta resultó contraproducente pues esa unificación de fuerzas revolucionarias reconocieron en él a su nuevo caudillo militar, lo que lo llevó a perpetrar el golpe de Estado que terminaría con la vida del presidente Madero y del último vicepresidente de México, José María Pino Suárez.



Mediante el Pacto de la Ciudadela los golpistas no sólo desconocieron el Gobierno de Madero sino que incluso pactaron la presidencia provisional para el general Victoriano Huerta, con un gabinete integrado por reyistas y felicistas, así como la notificación a los Gobiernos extranjeros del cese de Francisco I. Madero como presidente de México; el gabinete de Huerta estuvo integrado por Alberto García Granados en Gobernación, Francisco León de la Barra en Relaciones, Manuel Mondragón en Guerra, Toribio Esquivel Obregón en Hacienda, Rodolfo Reyes en Justicia y Jorge Vera Estañol en Instrucción Pública.

Lo oposición contra Huerta se desató desde el primer momento en más o menos cuatro importantes escenarios el primero encabezado por el Varón de Cuatro Ciénegas, Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila quien, mediante el Plan de Guadalupe, desconoció al Gobierno huertista y convocó

¹³⁵ Caso, Ángel, *op. cit.*, pp. 137-138.

a la creación de un ejército cuyo nombre sería constitucionalista, su finalidad era no sólo derrocar al usurpador sino también restaurar la constitucionalidad. En Sonora también reaccionó el gobernador Obregón y a él se incorporaron miembros de una clase media que por virtud de los conflictos indígenas y laborales, habían aprendido a negociar y establecer acuerdos con grupos populares, entre otros, *Plutarco Elías Calles*, *Salvador Alvarado* y *Adolfo de la Huerta*. De otra parte, y quizás con distintas demandas se encontraban los seguidores del Centauro del Norte, *Francisco Villa*, quien logró concentrar un contingente de origen popular antihuertista integrado por vaqueros, ferrocarrileros, obreros y mineros. Junto con las demandas villistas los reclamos del caudillo del sur, Emiliano Zapata, quien participó en la lucha, pero desconociendo el liderazgo de Carranza, dieron un sentido eminentemente social al movimiento revolucionario y no cesaron hasta conseguir que sus demandas agrarias y laborales se incluyeran en la Constitución.

Si bien Madero era un demócrata, cometió el mismo error que Díaz, no supo entender los reclamos de la gente del pueblo, especialmente del campo, y pretendió resolver los problemas de la tenencia de la tierra de la misma manera que lo hicieron los liberales que lo antecedieron; sus propuestas legales sobre el particular, fueron hechas sólo después de expedido el Plan de Ayala. Así, el presidente Madero expidió un decreto el 18 de diciembre de 1911, que reafirmaba y comprobaba cuál era la forma en que él creía que debía de resolverse el problema agrario. En un artículo del decreto se facultaba al Ejecutivo para contratar empréstitos destinados a la adquisición de terrenos de propiedad particular, con el fin de ser vendidos a los agricultores del país, a los mexicanos que quieran repatriarse y a los labradores inmigrantes, a precios moderados y en fáciles condiciones de pago. Es decir, se optó por el sistema de crear e impulsar la pequeña propiedad. En las *Circulares de 8 de enero y 17 de febrero de 1912*, Madero trataba de rectificar su error ante la presión de la revolución zapatista. En la primera se reconoce que los ayuntamientos, asambleas o corporaciones municipales de la República tenían personalidad jurídica para promover lo referente al deslinde, amojonamientos, fraccionamiento y reparto de ejidos de los pueblos. Esta Circular parece preludear la dotación de ejidos, pues más adelante se dice que: "señalado el ejido, se separará el fondo legal del pueblo, destinado exclusivamente para solares de habitación, calles, escuelas, mercados, etcétera". La segunda Circular señaló que: "Se debe proceder a determinar el ejido de los pueblos de acuerdo a sus títulos correspondientes, dejando a salvo los derechos de los que no quedaron conformes con la resolución para que los hagan valer ante las autoridades judiciales que sean competentes para conocer del asunto".¹³⁶



Como hemos dicho, el presidente Francisco I. Madero pretendió resolver el problema agrario, igual que los Gobiernos anteriores a la Revolución, es decir, mediante la colonización de los terrenos baldíos; ocupándose preferentemente del perfeccionamiento político de México, aun cuando el ambiente nacional no era propicio para ello, lo que nos explica la traición de la cual fue víctima el 22 de febrero de 1913. Como hemos sostenido en otras de nuestras publicaciones¹³⁷ la historia de México es la historia de la lucha por la tenencia de la tierra.

Ya para entonces, en la XXVI Legislatura de la Cámara de Diputados se había reaccionado frente a dichas disposiciones y se presentaron un alud de proyectos para la reforma agraria; entre otros mencionaremos los si-

¹³⁶ Chávez Padrón, Martha, *op. cit.*, pp. 192-194.

¹³⁷ Entre otros, *Derechos y Justicia para el campo mexicano*, UNAM, INEHRM, México, 2017, p. 9.

güentes: a) el Plan Alardín, comúnmente referido como Ley, presentado por Manuel Alardín el 12 de octubre de 1912; b) el Proyecto de Isassi, y el de Juan Sarabia, para la reforma de los artículos 13, 27 y 72 de la Constitución; c) el Proyecto de José González Rubio para incrementar el capital de la caja de préstamos y otorgar el crédito agrícola; d) el Proyecto del licenciado Carreón, un poco incongruente, que él mismo sintetiza en estas palabras: "que cada tierra posea un hombre y cada hombre posea una tierra"; e) el de Gabriel Vargas para la supresión de las tiendas de raya; f) la segunda iniciativa de Juan Sarabia declarando de utilidad la expropiación de los latifundios. ¹³⁸

En la sesión de 3 de diciembre de 1912, el diputado Luis Cabrera pronunció su más lúcido discurso en el que señaló que para resolver el problema agrario

Es necesario pensar en la restitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello, de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compra, ya por medio de expropiación por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas.

Para Luis Cabrera la cuestión agraria era de tan alta importancia, que consideró:

Debe estar por encima de la alta justicia de reivindicaciones y de averiguaciones de lo que haya en el fondo de los despojos cometidos contra los pueblos. No pueden las clases proletarias esperar procedimientos judiciales dilatados para averiguar los despojos y las usurpaciones, casi siempre proscritos; no debemos cerrar los ojos ante la necesidad, no tocar por ahora esas cuestiones jurídicas y concretarnos a procurar la tierra que se necesita. ¹³⁹

En esta sesión, Luis Cabrera expuso un proyecto de ley contenida en cinco artículos, en los que señalaba declarar de utilidad pública la reconstrucción y dotación de ejidos para los pueblos; se facultaba al Ejecutivo para expropiar fincas con el objeto de dotar a los pueblos de tierras; establecer que el Gobierno federal hiciera las expropiaciones de acuerdo con los Gobiernos de los estados; que la propiedad de los ejidos quedaran en poder del Gobierno federal hasta que se devolviera a los pueblos su calidad de personas jurídicas; la promulgación de una ley reglamentaria que determinara la manera de efectuar las expropiaciones, así como las condiciones de los ejidos formados. Es en esta iniciativa de Cabrera en la que se encuentra el fundamento de nuestra legislación revolucionaria en materia de reparto ejidal. ¹⁴⁰

El debilitamiento y descomposición del Gobierno de Huerta a finales de 1913 y principios de 1914 era casi un hecho, los movimientos antihuertistas habían cundido por todo el territorio haciéndolo caer en agosto de 1914 y saliendo el usurpador al exilio. Ese mismo mes se suscribieron los Tratados de Teoloyucan entre los generales Álvaro Obregón, en representación del ejército constitucionalista y Gustavo A. Salas, por lo que respecta a los federales. Con este documento se dio la disolución del Ejército Federal, lo que significó el triunfo definitivo de la Revolución Constitucionalista.



Derrotado el enemigo común, el usurpador Huerta, empezarán a aflorar las diferencias, que a la postre fueron irreconciliables, entre los victoriosos ejércitos rebeldes; un primer ejemplo de estos diferendos lo constituyó la propia Convención, un compromiso adquirido por los carrancistas y villistas en los Pactos de Torreón para que, concluida la etapa armada, conjuntamente definieran las reformas políticas y sociales que exigía el país. Las sesiones de dicha Convención iniciaron el 1.º de octubre de 1914, en la ciudad de México, pero sin la presencia de villistas y zapatistas; razón por la cual se suspendieron y se reanudaron en

Aguascalientes; en esta segunda ocasión, con menos carrancistas, se exigió que la Convención reconociera la supremacía del Plan de Ayala; además se declaró soberana, se instituyó en Gobierno y desconoció la jefatura de Carranza, quien abandonó la ciudad de México y se dirigió a Veracruz.

¹³⁸ Caso, Angel, *op. cit.*, pp. 143-144.

¹³⁹ Cabrera, Luis, *La revolución es la revolución*, Documentos, México, Ediciones del Gobierno del Estado de Guanajuato, 1977, pp. 149 y 169.

¹⁴⁰ *Ibid.*, pp. 174-175.



La Convención de Aguascalientes. Mural del Palacio de Gobierno

Carranza estableció su Gobierno en Veracruz y ahí fue donde realizó las famosas adiciones al Plan de Guadalupe, en las que se facultaba al jefe de la revolución para expedir y poner en vigor durante la lucha todas las leyes encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país; para dictar leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron privados, mejorando la condición del peón rural.¹⁴¹

En gran medida, la guerra se había reanudado y los bandos se redefinieron, los obregonistas permanecieron leales a Carranza, mientras que villistas y zapatistas consideraron que, dado su origen popular, podían aliarse e imponer su proyecto común. A todo lo largo de 1915 se desarrollaría la conocida "guerra de las facciones". Lo cierto es que los Gobiernos de la Convención, cuyos titulares fueron Eulalio Gutiérrez, Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro, fueron muy débiles y constantemente enfrentaron problemas con las facciones; lo cierto es que detrás de ellos estuvieron siempre los caudillos; esta situación no hizo más que atemorizar a las clases medias. Por el contrario, la facción constitucionalista sólo tuvo un jefe: Venustiano Carranza, gobernador prestigioso y experimentado militar, demostró su pericia al ir haciendo avanzar a su movimiento constitucionalista a lo largo de todo el territorio nacional. Tuvo la visión de consolidar una propuesta aceptada por el mayor número de mexicanos; por un lado, favoreció el ascenso de la clase media y, por el otro —sin amedrentar a las clases altas— concedió a los sectores populares demandas sociales largamente desatendidas; sólo así pueden entenderse las adiciones a su Plan de Guadalupe y la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 y el Pacto con la Casa del Obrero Mundial, Acta de Santa Brigida, en febrero de ese año, para conformar los Batallones Rojos y combatir a los villistas.

¹⁴¹ Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario de México*, México, Porrúa, 1978, p. 183.

La Ley del 6 de enero de 1915 en su exposición de motivos sintetiza la historia del problema agrario en México, señalando entre las causas del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas, el despojo de los terrenos de la propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidas por el Gobierno colonial; se indican los actos mediante los cuales se llevó a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de desamortización.¹⁴²

El artículo 1.º declara nulas: a) las enajenaciones de tierras comunales hechas por jefes políticos contra los mandamientos de la ley de 25 de junio de 1856; b) las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales desde el 1 de diciembre de 1876; c) apeos y deslindes practicados durante ese periodo, si ilegalmente invadieron tierras comunales. Por medio del artículo 2.º los vecinos que quisieran nulificar una división o reparto, lo podían hacer siempre y cuando fueran las dos terceras partes quienes lo solicitaran. El artículo 3.º señala que se dotaran los terrenos suficientes para reconstruir los ejidos. Mediante el artículo 4.º se instituyen las autoridades agrarias; y en el artículo 6.º se establecía el modo de iniciar el procedimiento, presentando la solicitud ante los gobernadores o jefes militares.

La Ley del 6 de enero no se refiere al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que en la época colonial se denominaba *tierras de repartimiento*. Sólo así nos explicamos que el ejido quedara dividido en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias. Mientras la lucha revolucionaria continuaba, Carranza dictó otras circulares que complementaron el decreto del 6 de enero de 1915.¹⁴³ Esta ley fue ratificada por el Congreso Constituyente de 1916-1917 e incorporada más tarde al texto del artículo 27 constitucional.

Llegado este momento, el triunfo constitucionalista era incuestionable: había logrado derrotar al villismo y apoderarse de la ciudad de México, aun con la oposición de los zapatistas. El Gobierno de Carranza era reconocido en octubre de 1915 por el norteamericano. A lo largo de 1916 se dedicarían a desarrollar y consolidar su Gobierno y su proyecto constitucionalista.

Anunciábamos desde el inicio de este apartado que lo concluiríamos con un cuadro sobre las reformas que experimentó la Constitución de 1857 a lo largo de estos casi sesenta años; ello nos ayudará a comprender, en su justa medida, muchas de las afirmaciones que con anterioridad hemos realizado, asimismo, tendremos una idea más ajustada de cómo llegó el texto constitucional al Congreso Constituyente de 1916-1917.



La Epopeya del Pueblo Mexicano, Diego Rivera

¹⁴² Expedición de la Ley Agraria, 6 de enero de 1915, INEHRM, pp. 11 y ss.

¹⁴³ *Idem*.

Las reformas a la Constitución de 1857 posteriores a su aprobación y hasta 1916

Cuadro comparativo

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
Art. 1.º El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.	25 de septiembre de 1873 Artículo 1.º El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna.
Art. 2.º En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobran por ese solo hecho su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes.	25 de septiembre de 1873 Artículo 2.º El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.
Art. 3.º La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir.	25 de septiembre de 1873 Artículo 3.º Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el art. 27 de la Constitución.
Art. 4.º Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno, ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.	25 de septiembre de 1873 Artículo 4.º La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso con sus efectos y penas.
Art. 5.º Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o su destierro.	25 de septiembre de 1873 Artículo 5.º Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o su destierro.
	10 de junio de 1898 Artículo 5.º Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser en los términos que establezcan las leyes respectivas, obligatorio el de las armas, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales, las cargas concejiles y las de jurado. El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio, que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro.
Art. 6.º La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público.	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 7.º Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y por otro que aplique la ley y designe la pena.</p>	<p>15 de mayo de 1883</p> <p>Artículo 7.º Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianzas a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por los de los estados, los del Distrito federal y Territorio de la Baja California, conforme a la legislación penal.</p>
<p>Art. 8.º Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.</p>	
<p>Art. 9.º A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse ó de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.</p>	
<p>Art. 10 Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuáles son las prohibidas y la pena en que incurrirán los que las portaren.</p>	
<p>Art. 11. Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial o administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil.</p>	<p>20 de junio de 1908</p> <p>Artículo 11.- Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial o administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las limitaciones que imponga la ley sobre emigración e inmigración y salubridad general de la República.</p>
<p>Art. 12. No hay, ni se reconocen en la República, títulos de nobleza, ni prerrogativas, ni honores hereditarios. Sólo el pueblo legítimamente representado puede decretar recompensas en honor de los que hayan prestado o prestaren servicios eminentes a la patria o a la humanidad.</p>	<p>12 de noviembre de 1908</p> <p>Artículo 11.- Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial y administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las limitaciones que imponga la ley sobre emigración e inmigración y salubridad general de la República.</p>
<p>Art. 13. En la República mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación puede tener fueros, ni gozar emolumentos que no sean compensación de un servicio público y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley fijará con toda claridad los casos de esta excepción.</p>	
<p>Art. 14. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho, y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.</p>	

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 15. Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito la condición de esclavos, ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.</p>	
<p>Art. 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito <i>infraganti</i>, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.</p>	
<p>Art. 17. Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para recobrar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Ésta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.</p>	
<p>Art. 18. Sólo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena corporal. En cualquier estado del proceso en que aparezca que al acusado no se le puede imponer tal pena, se pondrá en libertad bajo fianza. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios, o de cualquiera otra ministración de dinero.</p>	
<p>Art. 19. Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto motivado de prisión y los demás requisitos que establezca la ley. El solo lapso de este término constituye responsables a la autoridad que la ordena o consiente, y a los agentes, ministros, alcaldes o carceleros que la ejecuten. Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles es un abuso que deben corregir las leyes, y castigar severamente las autoridades.</p>	
<p>Art. 20. En todo juicio criminal, el acusado tendrá las siguientes garantías:</p> <ol style="list-style-type: none">1a. Que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador, si lo hubiere;2a. Que se le tome su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que esté a disposición de su juez;3a. Que se le caree con los testigos que depongan en su contra;4a. Que se le faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, para preparar sus descargos;5a. Que se le oiga en defensa por sí, o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que, o los que le convengan.	
<p>Art. 21. La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley.</p>	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 22. Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas o trascendentales.</p>	
<p>Art. 23. Para la abolición de la pena de muerte, queda a cargo del poder administrativo el establecer, a la mayor brevedad, el régimen penitenciario. Entre tanto, queda abolida para los delitos políticos, y no podrá extenderse a otros casos más que al traidor a la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, a los delitos graves del orden militar y a los de piratería que definiere la ley.</p>	<p>14 de mayo de 1901</p> <p>Artículo 23.- Queda abolida la pena de muerte para los delitos políticos. En cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.</p>
<p>Art. 24. Ningún juicio criminal puede tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda abolida la práctica de absolver de la instancia.</p>	
<p>Art. 25. La correspondencia, que bajo cubierta circule por las estafetas, está libre de todo registro. La violación de esta garantía es un atentado que la ley castigará severamente.</p>	
<p>Art. 26. En tiempo de paz ningún militar puede exigir alojamiento, bagaje, ni otro servicio real o personal, sin el consentimiento del propietario. En tiempo de guerra sólo podrá hacerlo en los términos que establezca la ley.</p>	
<p>Art. 27. La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.</p> <p>Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al servicio u objeto de la institución.</p>	<p>25 de septiembre de 1873</p> <p>[...]</p> <p>Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el presente artículo.</p> <p>14 de mayo de 1901</p> <p>Artículo. 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.</p> <p>Las corporaciones e instituciones religiosas cualesquiera que sean su carácter, denominación, duración u objeto, y las civiles cuando estén bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.</p> <p>Las corporaciones e instituciones civiles, que no se encuentren en el caso expresado, podrán adquirir y administrar, además de los referidos edificios, los bienes inmuebles y capitales impuestos sobre ellos, que se requieran para el sostenimiento y fin de las mismas, pero con sujeción a los requisitos y limitaciones que establezca la ley federal que al efecto expida el Congreso de la Unión.</p>
<p>Art. 28. No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, y a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.</p>	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la supresión pueda contraerse a determinado individuo.</p> <p>Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.</p>	
<p>Sección II De los mexicanos Art. 30. Son mexicanos: I. Todos los nacidos dentro o fuera del territorio de la República, de padres mexicanos. II. Los extranjeros que se naturalicen conforme a las leyes de la Federación. III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.</p>	
<p>Art. 31. Es obligación de todo mexicano: I. Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de su patria. II. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.</p>	<p>10 de junio de 1898</p> <p>Artículo 31.- Es obligación de todo mexicano: I.- Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de su patria. II.- Prestar sus servicios en el Ejército o Guardia Nacional, conforme a las leyes orgánicas respectivas. III.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como el Estado y Municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que disponga las leyes.</p>
<p>Art. 32. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distinguen en cualquier ciencia o arte, estimulando al trabajo, y fundando colegios y escuelas prácticas de artes y oficios.</p> <p>Art. 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección I,ra, título 1.º de la presente Constitución, salvo en todo caso la facultad que el Gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos.</p>	
<p>Art. 34. Son ciudadanos de la República todos los que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes: I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados, o veinte y uno si no lo son. II. Tener un modo honesto de vivir.</p>	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 35. Son prerrogativas del ciudadano:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Votar en las elecciones populares;II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca;III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país;IV. Tomar las armas en el ejército o en la guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones;V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.	<p style="text-align: center;">10 de junio de 1898</p> <p>Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Votar en las elecciones populares.II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca.III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República o sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes.V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
<p>Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, o la industria, profesión o trabajo de que subsiste;II. Alistarse en la guardia nacional;III. Votar en las elecciones populares, en el distrito que le corresponda;IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, que en ningún caso serán gratuitos.	
<p>Art. 37. La calidad de ciudadano se pierde:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Por naturalización en país extranjero;II. Por servir oficialmente al gobierno de otro país, o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso federal. Exceptuándose los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.	
<p>Art. 38. La ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.</p>	
<p>Art. 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.</p>	
<p>Art. 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.</p>	
<p>Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.</p>	
<p>Sección II</p> <p>De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional</p> <p>Art. 42. El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.</p>	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 43. Las partes integrantes de la Federación son: los estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de la Baja California.</p>	<p>Adición de 29 de abril de 1863</p> <p>Artículo 43.- El Gobierno de la Unión, en uso de las amplias facultades de que se halla investido, ratifica la erección del estado de Campeche.</p> <p>Adición de 18 de noviembre de 1868</p> <p>Artículo 43.- Queda definitivamente erigido el estado de Coahuila con el nombre de Coahuila de Zaragoza.</p> <p>Adición de 15 de enero de 1869</p> <p>Artículo 43.- Queda definitivamente erigido en nuevo estado de la Federación, con el nombre de Hidalgo, la porción de territorio del antiguo Estado de México, comprendida en los distritos de Actopan, Apam, Huascaloya, Huejutla, Huichapan, Pachuca, Tula, Tulancingo, Ixmiquilpan, Zacualtipán y Zimapán, que formaron el 2° Distrito militar, creado por Decreto de 7 de junio de 1862.</p> <p>Adición de 16 de abril de 1869</p> <p>Artículo 43.- Queda definitivamente erigido en Estado de la Federación, con el nombre de Morelos, la porción de territorio del antiguo Estado de México, comprendido en los Distritos de Cuernavaca, Cuautla, Jonacatepec, Tetecala y Yautepec, que formaron el 3° Distrito militar, creado por decreto de 7 de junio de 1862.</p> <p>12 de diciembre de 1884</p> <p>Artículo 43.- Las partes integrantes de la Federación son: los estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California y el de Tepic formado con el 7° cantón del Estado de Jalisco.</p> <p>24 de noviembre de 1902</p> <p>Artículo 43.- Las partes integrantes de la Federación, son los estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California, el Territorio de Tepic, formado con el séptimo cantón del Estado de Jalisco, y el de Quintana Roo.</p> <p>El Territorio de Quintana Roo se formará de la porción oriental de la península de Yucatán, la cual quedará limitada por una línea divisoria que partiendo de la Costa Norte del Golfo de México, siga el arco del meridiano 87° 32' (longitud Oeste de Greenwich), hasta su intersección con el paralelo 21° y de allí continúe a encontrar el paralelo que pasa por la torre Sur de Chemax, veinte kilómetros al Oriente de este punto; y llegando después al vértice del ángulo formado por las líneas que dividen los Estados de Yucatán y Campeche, cerca de Put, descienda al Sur hasta el paralelo límite de las Repúblicas de México y de Guatemala.</p>
<p>Art. 44. Los estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y el Territorio de la Baja California, conservarán los límites que actualmente tienen.</p>	
<p>Art. 45. Los Estados de Colima y Tlaxcala conservarán, en su nuevo carácter de estados, los límites que han tenido como territorios de la Federación.</p>	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 46. El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes federales se trasladen a otro lugar.</p>	
<p>Art. 47. El Estado de Nuevo León y Coahuila comprenderá el territorio que ha pertenecido a los dos distintos estados que hoy lo forman, separándose la parte de la hacienda de Bonanza, que se reincorporará a Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación a Coahuila.</p>	
<p>Art. 48. Los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarán la extensión y límites que tenían en 31 de diciembre de 1852, con las alteraciones que establece el artículo siguiente.</p>	
<p>Art. 49. El pueblo de Contepec que ha pertenecido a Guanajuato, se incorporará a Michoacán. La municipalidad de Ahualulco, que ha pertenecido a Zacatecas, se incorporará a San Luis Potosí. Las municipalidades de Ojo-Caliente y San Francisco de los Adames, que han pertenecido a San Luis, así como los pueblos de Nueva Tlaxcala y San Andrés del Teul, que han pertenecido a Jalisco, se incorporarán a Zacatecas. El departamento de Tuxpan continuara formando parte de Veracruz. El cantón de Huimanguillo, que ha pertenecido a Veracruz, se incorporará a Tabasco.</p>	
<p style="text-align: center;">Título 3.º De la División de poderes</p> <p>Art. 50. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo.</p>	
<p>Sección I Del Poder Legislativo</p> <p>Art. 51. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.</p>	<p style="text-align: center;">13 de noviembre de 1874</p> <p>Artículo 51.- El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.</p>
<p>Párrafo 1.º De la elección e instalación del Congreso.</p> <p>Art. 52. El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.</p> <p>Art. 53. Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado.</p>	<p style="text-align: center;">13 de noviembre de 1874</p> <p>Artículo 52.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.</p> <p style="text-align: center;">18 de diciembre de 1901</p> <p>Artículo 53.- Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada estado y territorio. La población del estado o territorio que fuere menor de la que se fija en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario.</p>
<p>Art. 54. Por cada diputado propietario se nombrará un suplente.</p>	
<p>Art. 55. La elección para diputados será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.</p>	
<p>Art. 56. Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; tener veinte y cinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones; ser vecino del estado o territorio que hace la elección, y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular.</p>	

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
Art. 57. El cargo de diputado es incompatible con cualquiera comisión o destino de la Unión en que se disfrute sueldo.	13 de noviembre de 1874 Artículo 57.- Los cargos de diputado y de senador son incompatibles con cualquiera comisión o empleo de la Unión por el que se disfrute sueldo.
Art. 58. Los diputados propietarios, desde el día de su elección hasta el día en que concluyan su encargo, no pueden aceptar ningún empleo de nombramiento del Ejecutivo de la Unión por el que se disfrute sueldo, sin previa licencia del Congreso. El mismo requisito es necesario para los diputados suplentes que estén en ejercicio de sus funciones.	13 de noviembre de 1874 Artículo 58.- Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de nombramiento del Ejecutivo federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva Cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio. A.- El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente. B.- El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos. C.- Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.
Art. 59. Los diputados son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.	13 de noviembre de 1874 Artículo 59.- Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus encargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.
Art. 60. El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas.	13 de noviembre de 1874 Artículo 60.- Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que hubiere sobre ellas.
Art. 61. El Congreso no puede abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes, bajo las penas que ella designe.	13 de noviembre de 1874 Artículo 61.- Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes bajo las penas que la misma ley designe.
Art. 62. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero comenzará el 16 de septiembre y terminará el 15 de Diciembre, y el segundo, improrrogable, comenzará el 1.º de abril y terminará el último de mayo.	13 de noviembre de 1874 Artículo 62.- El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero, prorrogable hasta por treinta días útiles, comenzará el día 16 de septiembre y terminará el día 15 de diciembre; y el segundo, prorrogable hasta por quince días útiles, comenzará el 1.º de abril y terminará el último día del mes de mayo.
Art. 63. A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la Unión y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del Congreso contestará en términos generales.	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 64. Toda resolución del Congreso no tendrá otro carácter que el de ley o acuerdo económico. Las leyes se comunicarán al Ejecutivo firmadas por el presidente y dos secretarios, y los acuerdos económicos por solo dos secretarios.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Artículo 64.- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o de decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: (Texto de la ley o decreto)</p>
<p>Párrafo 2.º De la iniciativa y formación de las leyes. Art. 65. El derecho de iniciar leyes compete: I. Al presidente de la Unión; II. A los diputados al Congreso federal; III. A las legislaturas de los estados.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Párrafo II De la iniciativa y formación de las leyes Artículo 65.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al presidente de la Unión. II. A los diputados y senadores al Congreso general. III. A las Legislaturas de los estados.</p>
<p>Art. 66.- Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, las legislaturas de los estados o las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Artículo 66. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de debates.</p>
<p>Art. 67.- Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Artículo 67.- Todo proyecto de ley o de decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen antes de pasar a la revisora, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.</p>
<p>Art. 68.- El segundo periodo de sesiones se destinará de toda preferencia al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y a la revisión de la cuenta del año anterior, que presente el Ejecutivo.</p>	
<p>Art. 69.- El día penúltimo del primer periodo de sesiones presentará el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la cuenta del año anterior. Uno y otra pasarán a una comisión, compuesta de cinco representantes nombrados en el mismo día, la cual tendrá la obligación de examinar ambos documentos, y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo periodo.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Artículo 69.- El día penúltimo del primer periodo de sesiones presentará el Ejecutivo a la Cámara de Diputados el proyecto de presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior. Éstas y aquél pasarán a una comisión de cinco representantes, nombrada en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar dichos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo periodo.</p>
<p>Art. 70.- Las iniciativas o proyectos de ley deberán sujetarse a los trámites siguientes: I. Dictamen de comisión; II. Una o dos discusiones en los términos que expresan las fracciones siguientes; III. La primera discusión se verificará en el día que designe el presidente del Congreso conforme a reglamento; IV. Concluida esta discusión se pasará al Ejecutivo copia del expediente para que en el término de siete días manifieste su opinión, o exprese que no usa de esa facultad; V. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procederá sin más discusión, a la votación de la ley.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Artículo 70.- La formación de las leyes y de los decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.</p>

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>VI. Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volverá el expediente a la comisión para que, con presencia de las observaciones del gobierno, examine de nuevo el negocio;</p> <p>VII. El nuevo dictamen sufrirá nueva discusión, y concluida ésta se procederá a la votación;</p> <p>VIII. Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes.</p>	
<p>Art. 71. En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso puede estrechar o dispensar los trámites establecidos en el artículo 70.</p>	<p style="text-align: center;">13 de noviembre de 1874</p> <p>Artículo 71.- Todo proyecto de ley o de decreto cuya resolución no sea exclusiva de una de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.</p> <p>A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra Cámara. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.</p> <p>B.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.</p> <p>C.- El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere rechazado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o de decreto serán nominales.</p> <p>D.- Si algún proyecto de ley o de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase no podrá volver a presentarse hasta las sesiones siguientes.</p> <p>E.- Si un proyecto de ley o de decreto fuere sólo desechado en parte, o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción A.</p> <p>Pero si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverá a aquella para que tome en consideración las razones de ésta; y si por la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; mas si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta las sesiones siguientes, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se</p>

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Párrafo 3.º De las facultades del Congreso.</p> <p>Art. 72. El Congreso tiene facultad:</p> <p>I. Para admitir nuevos estados o territorios a la Unión federal, incorporándolos a la nación.</p> <p>II. Para erigir los territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política.</p> <p>III. Para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pida una población de ochenta mil habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer a su existencia política. Oirá en todo caso a las legislaturas de cuyo territorio se trate, y su acuerdo sólo tendrá efecto si lo ratifica la mayoría de las legislaturas de los estados.</p> <p>IV. Para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.</p> <p>V. Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación.</p> <p>VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.</p> <p>VII. Para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo.</p> <p>VIII. Para dar bases bajo las cuales, el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.</p> <p>IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir por medio de bases generales, que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones onerosas.</p> <p>X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.</p> <p>XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.</p>	<p>expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.</p> <p>F.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.</p> <p>G.- Ambas cámaras residirán en un mismo lugar, y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo o lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.</p> <p>H.- Cuando el Congreso general se reúna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto u objetos designados en la convocatoria; y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará sin embargo aquéllas, dejando los puntos pendientes para ser tratados en éstas.</p>
	<p style="text-align: center;">13 de noviembre de 1874</p> <p>Párrafo III De las facultades del Congreso general</p> <p>Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:</p> <p>III. Para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:</p> <p>1.º Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en estado, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos.</p> <p>2.º Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.</p> <p>3.º Que sean oídas las Legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa.</p> <p>4.º Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.</p> <p>5.º Que sea votada la erección del nuevo estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.</p> <p>6.º Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los estados con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.</p> <p>7.º Si las Legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las Legislaturas de los demás estados.</p> <p>A.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I.- Erigirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale, respecto al nombramiento de Presidente Constitucional de la República, Magistrados de la Suprema Corte y senadores por el Distrito Federal.</p> <p>II.- Calificar y decidir sobre las renunciaciones que hagan el Presidente de la República o los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Igual atribución le compete tratándose de licencias solicitadas por el primero.</p>

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>XII. Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles, y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional.</p> <p>XIII. Para aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.</p> <p>XIV. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.</p> <p>XV. Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes, según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra.</p> <p>XVI. Para conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la federación, y consentir la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.</p> <p>XVII. Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República.</p> <p>XVIII. Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio.</p> <p>XIX. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los estados la facultad de instruirla, conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.</p> <p>XX. Para dar su consentimiento a fin de que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.</p> <p>XXI. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y ciudadanía.</p> <p>XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.</p> <p>XXIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera, y adoptar un sistema general de pesos y medidas.</p> <p>XXIV. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.</p> <p>XXV. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.</p> <p>XXVI. Para conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad, y privilegios por tiempo limitado a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.</p> <p>XXVII. Para prorrogar por treinta días útiles el primer periodo de sus sesiones ordinarias.</p> <p>XXVIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes, y corregir las faltas u omisiones de los presentes.</p>	<p>III.- Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.</p> <p>IV.- Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma.</p> <p>V.- Erigirse en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el artículo 103 de la Constitución.</p> <p>VI.- Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, e iniciar las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir aquél.</p> <p>B.- Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p>I.- Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.</p> <p>II.- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga.</p> <p>III. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.</p> <p>IV.- Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.</p> <p>V.- Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.</p> <p>VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución general de la República y a la del Estado. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.</p> <p>VII.- Erigirse en jurado de sentencia, conforme al artículo 105 de la Constitución.</p> <p>C.- Cada una de las cámaras puede, sin la intervención de la otra:</p> <p>I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.</p> <p>II.- Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno.</p> <p>III.- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.</p> <p>IV.- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.</p>

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>XXIX. Para nombrar y remover libremente a los empleados de su secretaría y a los de la contaduría mayor, que se organizará según lo disponga la ley.</p> <p>XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión.</p>	<p>2 de junio de 1882</p>
	<p>Fracción XXVI del artículo 72 de la Constitución, que quedará en los términos siguientes:</p>
	<p>XXVI.- Para conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad.</p>
	<p>14 de diciembre de 1883</p>
	<p>Artículo 72.- fracción X.- Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias.</p>
	<p>24 de abril de 1896</p>
	<p>Artículo 72.- El Congreso tiene facultad: XXXI.- Para nombrar, funcionando al efecto ambas cámaras reunidas, un Presidente de la República, ya con el carácter de sustituto, ya con el de interino, en las faltas absolutas o temporales del Presidente Constitucional. Asimismo la tiene para remplazar en los respectivos casos y en igual forma, tanto al sustituto como al interino, si éstos a su vez faltaren.</p>
<p>XXXII.- Para calificar y decidir sobre la solicitud de licencia que hiciere el Presidente de la República.</p>	
<p>Es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados: I. Calificar y decidir sobre las renunciaciones del Presidente de la República y de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia.</p>	
<p>31 de octubre de 1901</p>	
<p>Artículo 72.- fracción VI.- Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y territorios.</p>	
<p>6 de mayo de 1904</p>	
<p>Se derogan las fracciones XXXI y XXXII del artículo 72, y se reforma el artículo 72, inciso A.</p>	
<p>Artículo 72.- A. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p>	
<p>I.- Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las facultades que la ley le señale respecto a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Senadores por el Distrito Federal.</p>	
<p>II. Calificar y decidir sobre las renunciaciones y licencias del Presidente y del Vicepresidente de la República, y sobre las renunciaciones de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia.</p>	
<p>20 de junio de 1908</p>	
<p>Artículo 72.- fracción XXII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para definir, determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas.</p>	
<p>12 de noviembre de 1908</p>	
<p>XXI.- Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.</p>	

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Párrafo 4.^o De la diputación permanente. Art. 73. Durante los recesos del Congreso de la Unión, habrá una diputación permanente, compuesta de un diputado por cada estado y territorio, que nombrará el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Párrafo IV De la Diputación permanente Artículo 73.- Durante los recesos del Congreso habrá una Comisión permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.</p>
<p>Art. 74. Las atribuciones de la diputación permanente son las siguientes: I. Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el artículo 72, fracción XX. II. Acordar por sí sola a petición del Ejecutivo, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias. III. Aprobar en su caso los nombramientos a que se refiere el artículo 85, fracción 3a. IV. Recibir el juramento al Presidente de la República y a los ministros de la Suprema Corte de justicia, en los casos prevenidos por esta Constitución. V. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que la legislatura que sigue tenga desde luego de que ocuparse.</p>	<p>13 de noviembre de 1874 Artículo 74.- Son atribuciones de la Comisión permanente: II.- Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. 6 de mayo de 1904 Artículo 74.- Las atribuciones de la Comisión permanente, sin perjuicio de las demás que le confiere esta Constitución, son las siguientes: [...]</p>
<p>Sección II Del Poder Ejecutivo. Art. 75. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	
<p>Art. 76. La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.</p>	
<p>Art. 77. Para ser presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección.</p>	
<p>Art. 78. El presidente entrará a ejercer sus funciones el 1.^o de diciembre y durará en su encargo cuatro años.</p>	<p>5 de mayo de 1878 Artículo 78.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1.^o de diciembre y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. 21 de octubre de 1887 Artículo 78.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1.^o de diciembre, y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida, para ocupar la Presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.</p>

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
	<p style="text-align: center;">28 de diciembre de 1890</p> <p>Artículo 78.- El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1º de diciembre y durará en su encargo cuatro años.</p> <p style="text-align: center;">6 de mayo de 1904</p> <p>Artículo 78.- El Presidente y el Vicepresidente de la República entrarán a ejercer sus funciones el 1.º de diciembre, y durarán en su encargo seis años.</p> <p style="text-align: center;">7 de noviembre 1911</p> <p>Artículo 78.- El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1º de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos.</p> <p>El Presidente nunca podrá ser electo Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.</p> <p>Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario del Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones.</p>
<p>Art. 79. En las faltas temporales del Presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el presidente de la Suprema Corte de Justicia.</p>	<p style="text-align: center;">3 de octubre de 1882</p> <p>Artículo 79.- En las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el Poder Ejecutivo de la Unión el ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente del Senado, o de la Comisión permanente, en los periodos de receso, durante el mes anterior a aquel en que ocurran dichas faltas.</p> <p>A.- El Presidente y vicepresidente del Senado y de la Comisión permanente no podrán ser reelectos para esos cargos sino después de un año de haberlos desempeñado.</p> <p>B.- Si el periodo de sesiones del Senado o de la Comisión permanente comenzare en la segunda quincena de un mes, las faltas del Presidente de la República serán cubiertas por el presidente o vicepresidente que haya funcionado en el Senado o en la Comisión permanente durante la primera quincena del propio mes.</p> <p>C.- El Senado y la Comisión permanente renovararán, el día último de cada mes, su presidente y vicepresidente. Para estos cargos, la Comisión permanente elegirá, alternativamente, en un mes dos diputados, y en el siguiente dos senadores.</p> <p>D.- Cuando la falta del Presidente de la República sea absoluta, el funcionario que entre a sustituirlo constitucionalmente deberá expedir, dentro del término preciso de quince días, la convocatoria para proceder a nueva elección, que se verificará en el plazo de tres meses, y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución. El Presidente interino no podrá ser electo propietario en las elecciones que se verifiquen para poner fin a su interinato.</p> <p>E.- Si por causa de muerte o cualquier otro motivo no pudiesen de un modo absoluto sustituir al Presidente de la República los funcionarios a quienes corresponda, según estas reformas, lo sustituirá, en los términos prevenidos, el ciudadano que haya sido presidente o vicepresidente en ejercicio del Senado o de la Comisión permanente, en el mes anterior al en que ellos desempeñaron estos oficios.</p> <p>F.- Cuando la falta absoluta del Presidente de la República ocurra dentro de los seis meses últimos del período constitucional, terminará éste el funcionario que sustituya al Presidente.</p>

Constitución 1857

Fechas de las reformas y/o adiciones

G.- Para ser presidente o vicepresidente del Senado o de la Comisión permanente se necesita ser ciudadano mexicano por nacimiento.

H.- Si la falta del Presidente de la República ocurriese cuando estén funcionando a la vez la Comisión permanente y el Senado en sesiones extraordinarias, entrará a suplirla el presidente de la Comisión, en los términos señalados en este artículo.

I.- El vicepresidente del Senado o de la Comisión permanente entrarán a desempeñar las funciones que este artículo les confiere, en las faltas absolutas del Senado o de la Comisión permanente, y en las temporales, sólo mientras dure el impedimento.

J.- El presidente nuevamente electo entrará a ejercer sus funciones a más tardar sesenta días después de la elección. En caso de no estar reunida la Cámara de Diputados, será convocada a sesiones extraordinarias para hacer la computación de votos dentro del plazo mencionado.

24 de abril de 1896

Artículo 79.- I.- En las faltas absolutas del Presidente, con excepción de la que proceda la renuncia, y en las temporales, con excepción de la que proceda la licencia, se encargará desde luego del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, el Secretario de Gobernación.

II.- El Congreso de la Unión se reunirá en sesión extraordinaria al día siguiente, en el local de la Cámara de Diputados con asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas cámaras, fungiendo la Mesa de la Cámara de Diputados. Si por falta de *quórum* u otra causa no pudiere verificarse la sesión, los presentes compelerán diariamente a los ausentes, conforme a la ley, a fin de celebrar sesión lo más pronto posible.

III.- En esta sesión se elegirá Presidente sustituto, por mayoría absoluta de los presentes y en votación nominal y pública; sin que pueda discutirse en ella proposición alguna, ni hacerse otra cosa que recoger la votación, publicarla, formar el escrutinio y declarar el nombre del electo.

IV.- Si ningún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos, se repetirá la elección entre los dos que tuvieren mayor número, y quedará electo el que hubiere obtenido dicha mayoría. Si los competidores hubiesen tenido igual número de votos y al repetirse la votación se repitiere el empate, la suerte decidirá quién deba ser el electo.

V.- Si hay igualdad de sufragios en más de dos candidatos, entre ellos se hará la votación; pero si hubiere al mismo tiempo otro candidato que haya obtenido mayor número de votos, se le tendrá como primer competidor, y el segundo se sacará por votación de entre los primeros.

VI.- Si no estuviere en sesiones el Congreso, se reunirá sin necesidad de convocatoria el 4.º día siguiente al de la falta, bajo la dirección de la Mesa de la Comisión permanente, que esté en funciones, y procederá como queda dicho.

VII.- En caso de falta absoluta por renuncia del Presidente, el Congreso se reunirá en la forma expresada para nombrar al sustituto, y la renuncia no surtirá sus efectos sino hasta que quede hecho el nombramiento y el sustituto preste la protesta legal.

Constitución 1857

Fechas de las reformas y/o adiciones

VIII. En cuanto a las faltas temporales, cualquiera que sea su causa, el Congreso nombrará un Presidente interino, observando el mismo procedimiento prescrito para los casos de la falta absoluta. Si el Presidente pidiere licencia, propondrá al hacerla al ciudadano que deba reemplazarlo, y concedida que sea, no comenzará a surtir sus efectos sino hasta que el interino haya protestado, siendo facultativo por parte del Presidente hacer o no uso de ella o abreviar su duración. El interino ejercerá el cargo tan sólo mientras dure la falta temporal.

La solicitud de licencia se dirigirá a la Cámara de Diputados, la cual la pasará inmediatamente al estudio de la Comisión respectiva, citando a la vez a la Cámara de Senadores para el siguiente día a sesión extraordinaria del Congreso, ante quien dicha Comisión presentará su dictamen.

La proposición con que este dictamen concluya, en caso de ser favorable, comprenderá en un solo artículo de decreto, que se resolverá por una sola votación, el otorgamiento de la licencia y la aprobación del propuesto.

IX.- Si el día señalado por la Constitución no entrare a ejercer el cargo de Presidente el elegido por el pueblo, el Congreso nombrará desde luego Presidente interino. Si la causa del impedimento fuere transitoria, el interino cesará en las funciones presidenciales cuando cese dicha causa y se presente a desempeñar el cargo el Presidente electo. Pero si la causa fuere de aquellas que producen imposibilidad absoluta, de tal manera que el Presidente electo no pudiese entrar en ejercicio durante el cuatrienio, el Congreso, después de nombrar al Presidente interino, convocará sin dilación a elecciones extraordinarias. El Presidente interino cesará en el cargo tan luego como proteste el nuevo Presidente electo, quien terminará el periodo constitucional. Si la acefalía procediere que la elección no estuviere hecha o publicada el 1° de diciembre, se nombrará también Presidente interino, el cual desempeñará la Presidencia mientras quedan llenados esos requisitos y proteste el Presidente electo.

X.- Las faltas del Presidente sustituto y las del interino se cubrirán también de la manera prescrita, salvo, respecto del segundo, el caso de que el Presidente constitucional temporalmente separado, vuelva al ejercicio de sus funciones.

6 de mayo de 1904

Artículo 79.- Los electores que designen al Presidente de la República, elegirán también, el mismo día y de igual modo, en calidad de Vicepresidente a un ciudadano en quien concurren las condiciones que para el Presidente exige el artículo 77.

El Vicepresidente de la República será Presidente nato del Senado, con voz, pero sin voto, a no ser en caso de empate. El Vicepresidente podrá, sin embargo, desempeñar algún cargo de nombramiento del Ejecutivo, y en este caso, lo mismo que en sus otras faltas, será substituido en la presidencia del Senado de la manera que disponga la ley respectiva.

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 80. Si la falta del presidente fuere absoluta, se procederá a nueva elección con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el día último de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.</p>	<p>3 de octubre de 1882</p> <p>Artículo 80.- En la falta absoluta del Presidente, al nuevamente electo se le computará su periodo desde el 19 de diciembre del año anterior al de su elección, siempre que no haya tomado posesión de su encargo en la fecha que determina el artículo 78.</p> <p>24 de abril de 1896</p> <p>Artículo 80.- Si la falta del Presidente fuere absoluta, el sustituto nombrado por el Congreso terminará el período constitucional.</p> <p>6 de mayo de 1904</p> <p>Artículo 80.- Cuando el Presidente de la República no se presente el día designado por la ley a tomar posesión de su encargo, cuando ya en él ocurra su falta absoluta, o se le conceda licencia para separarse de sus funciones, el Vicepresidente de la República asumirá el ejercicio del Poder Ejecutivo, por ministerio de la ley, sin necesidad de nueva protesta.</p> <p>Si la falta del Presidente fuere absoluta, el Vicepresidente le substituirá hasta el fin del periodo para el que fué electo, y en los demás casos, hasta que el Presidente se presente a desempeñar sus funciones.</p>
<p>Art. 81. El cargo de presidente de la Unión sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia.</p>	<p>6 de mayo de 1904</p> <p>Artículo 81.- Si al comenzar un periodo constitucional no se presentaren el Presidente ni el Vicepresidente electos, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1.º de diciembre, cesará sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo en calidad de Presidente interino, el Secretario del Despacho de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, uno de los demás Secretarios, siguiendo el orden de la ley que establezca su número.</p> <p>De la misma manera se procederá cuando en caso de falta absoluta o temporal del Presidente no se presentare el Vicepresidente, cuando a éste se le conceda licencia para separarse de sus funciones, si las estuviere desempeñando, y si en el curso de un periodo ocurriere la falta absoluta de ambos funcionarios.</p> <p>En caso de falta absoluta del Presidente y del Vicepresidente, el Congreso de la Unión, o en sus recesos la Comisión permanente, convocará desde luego a elecciones extraordinarias.</p> <p>Cuando la falta de uno y otro funcionario tuviere lugar en el último año del periodo constitucional, no se hará tal convocatoria, sino que el Secretario que desempeñe el Poder Ejecutivo seguirá encargado de él hasta la toma de posesión del nuevo Presidente, o de quien deba substituirlo conforme a los preceptos anteriores.</p> <p>Los ciudadanos designados en las elecciones extraordinarias, tomarán posesión de sus cargos luego que se haga la declaración correspondiente, y los desempeñarán por el tiempo que falte para la expiración del periodo constitucional.</p> <p>Cuando uno de los Secretarios del Despacho deba encargarse del Poder Ejecutivo, lo desempeñará sin necesidad de protesta, entre tanto la otorga.</p>

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 82. Si por cualquier motivo la elección de presidente no estuviere hecha y publicada para el 1.º de diciembre, en que debe verificarse el reemplazo, o el electo no estuviere pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en el presidente de la Suprema Corte de Justicia.</p>	<p>3 de octubre de 1882</p> <p>Artículo 82.- Si por cualquier motivo la elección de Presidente no estuviese hecha y publicada para el 1º de diciembre, en que debe verificarse el reemplazo, o el electo no estuviese pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará, sin embargo, el antiguo y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en el funcionario a quien corresponda, según lo prevenido en el artículo 79 reformado de la Constitución.</p> <p>24 de abril de 1896</p> <p>Artículo 82.- Tanto para ser Presidente sustituto como para ser Presidente interino, son indispensables los requisitos que exige el artículo 77.</p> <p>6 de mayo de 1904</p> <p>Artículo 82.- Los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, sólo son renunciables por causa grave, que calificará la Cámara de Diputados, ante quien se presentará la renuncia.</p>
<p>Art. 83. El presidente al tomar posesión de su encargo, jurará ante el Congreso, y en su receso ante la Diputación permanente, bajo la fórmula siguiente: "Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la Constitución, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión".</p>	<p>24 de abril de 1896</p> <p>Artículo 83.- El Presidente, al tomar posesión de su encargo, protestará ante el Congreso, bajo la fórmula que sigue:</p> <p>"Protesto desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; guardar y hacer guardar, sin reserva alguna, la Constitución de 1857, con todas sus adiciones y reformas, las leyes de Reforma y las demás que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión".</p> <p>Queda exceptuado de este requisito el Secretario del Despacho que se encargue provisionalmente, en su caso, del Poder Ejecutivo.</p> <p>6 de mayo de 1904</p> <p>Artículo 83.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo, protestará ante el Congreso o ante la Comisión permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto sin reserva alguna guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sus adiciones y reformas, las leyes de Reforma, las demás que de aquélla emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión".</p> <p>El Vicepresidente de la República protestará en la misma sesión, en términos semejantes, desempeñar la Vicepresidencia, y en su caso la Presidencia de la República; pero si estuviere impedido para hacer la protesta en esa sesión deberá hacerla en otra.</p>
<p>Art. 84. El Presidente no puede separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones sin motivo grave calificado por el Congreso, y en sus recesos por la Diputación permanente.</p>	<p>6 de mayo de 1904</p> <p>Artículo 84.- El Presidente y el Vicepresidente de la República, no pueden ausentarse del territorio nacional sin permiso de la Cámara de Diputados.</p>

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 85. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:</p> <p>I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.</p> <p>II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.</p> <p>III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales con aprobación del Congreso, y en sus recesos, de la Diputación permanente.</p> <p>IV. Nombrar, con aprobación del Congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional y los empleados superiores de Hacienda.</p> <p>V. Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes.</p> <p>VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.</p> <p>VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción 20 del artículo 72.</p> <p>VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.</p> <p>IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso.</p> <p>X. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso federal.</p> <p>XI. Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.</p> <p>XII. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Diputación permanente.</p> <p>XIII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.</p> <p>XIV. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación.</p> <p>XV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.</p>	<p>2 de junio de 1882</p> <p>Artículo 85.- fracción XVI.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de industria.</p>
<p>Art. 86. Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar a cargo de cada secretaría.</p>	
<p>Art. 87. Para ser secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinte y cinco años cumplidos.</p>	
<p>Art. 88. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán ir firmados por el Secretario del Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponde. Sin este requisito no serán obedecidos.</p>	
<p>Art. 89. Los secretarios del Despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer periodo, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos.</p>	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Sección III. Del Poder Judicial. Art. 90. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito. Art. 91. La Suprema Corte de justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.</p>	<p>22 de mayo de 1900 Artículo 91.- La Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas, de la manera que establezca la ley.</p>
<p>Art. 92. Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral. Art. 93. Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.</p>	
<p>Art. 94. Los individuos de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo, prestarán juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputación permanente en la forma siguiente: ¿Juráis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme a la Constitución y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión? Art. 95. El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia solo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En los recesos de éste la calificación se hará por la Diputación permanente.</p>	
<p>Art. 96. La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito y de Distrito.</p>	<p>22 de mayo de 1900 Artículo 96.- La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo.</p>
<p>Art. 97. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales. II. De las que versen sobre derecho marítimo. III. De aquellas en que la Federación fuere parte. IV. De las que se susciten entre dos o más estados. V. De las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro. VI. De las del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. VII. De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.</p>	<p>29 de mayo de 1884 Artículo 97.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California.</p>
<p>Art. 98. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un estado con otro y de aquellas en que la Unión fuere parte. Art. 99. Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre estos y los de los estados, o entre los de un estado y los de otro.</p>	

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 100. En los demás casos comprendidos en el artículo 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, o bien de última instancia, conforme a la graduación que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito.</p> <p>Art. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:</p> <p>I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.</p> <p>II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los estados.</p> <p>III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.</p>	
<p>Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.</p>	<p>12 de noviembre de 1908</p> <p>Artículo 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.</p> <p>Quando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación.</p>
<p>TÍTULO 4.º</p> <p>De la responsabilidad de los funcionarios públicos.</p> <p>Art. 103. Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por la infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.</p>	<p>13 de noviembre de 1874</p> <p>El Artículo 103 de la Constitución quedará en estos términos:</p> <p>Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.</p> <p>Se agregará al artículo anterior, 103 de la Constitución, lo siguiente:</p> <p>No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el art. 104 de la Constitución.</p>

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
	<p style="text-align: center;">6 de mayo de 1904</p> <p>Artículo 103.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados son responsables por infracción de la Constitución y leyes federales. El Presidente y el Vicepresidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser acusados por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.</p>
<p>Art. 104. Si el delito fuere común, el Congreso, erigido en Gran Jurado declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.</p>	<p style="text-align: center;">13 de noviembre de 1874</p> <p>Artículo 104.- Si el delito fuere común, la Cámara de representantes, erigida en Gran Jurado, declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.</p>
<p>Art. 105. De los delitos oficiales conocerán el Congreso como jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.</p> <p>El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Ésta, en tribunal pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.</p>	<p style="text-align: center;">13 de noviembre de 1874</p> <p>Artículo 105.- De los delitos oficiales conocerán: La Cámara de diputados como jurado de acusación, y la de senadores como jurado de sentencia.</p> <p>El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores. Ésta, erigida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.</p>
<p>Art. 106. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales no puede concederse al reo la gracia de indulto.</p>	
<p>Art. 107. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.</p>	
<p>Art. 108. En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.</p>	
<p style="text-align: center;">TÍTULO 5º</p> <p>De los Estados de la Federación.</p> <p>Art. 109. Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno republicano representativo popular.</p>	<p style="text-align: center;">5 de mayo de 1878</p> <p>Artículo 109.- Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo, popular, y determinarán en sus respectivas Constituciones los términos en que queda prohibida la reelección de sus Gobernadores.</p> <p>El carácter de Gobernador de un Estado, cualesquiera que sean los títulos con que ejerza el poder, es incompatible en todo caso con su elección para el siguiente periodo. Las Constituciones locales precisarán este precepto en los términos que las Legislaturas lo estimen conveniente.</p>

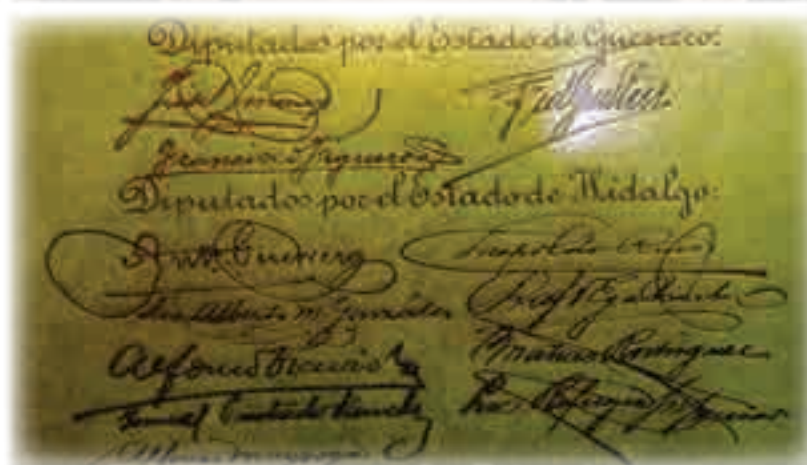
CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
	<p style="text-align: center;">21 de octubre de 1887</p> <p>Artículo 109.- Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo, popular; y podrán establecer en sus respectivas Constituciones la reelección de los gobernadores, conforme a lo que previene el artículo 78, para la del Presidente de la República.</p> <p style="text-align: center;">7 de noviembre 1911</p> <p>Artículo 109.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo, popular. El período para el cargo de Gobernador no podrá exceder de seis años. Son aplicables a los Gobernadores de los estados y a los funcionarios que los substituyan, las prohibiciones que para el Presidente, el Vicepresidente y el Presidente interino de la República establece, respectivamente, el artículo 78.</p>
<p>Art. 110. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.</p>	
<p>Art. 111. Los Estados no pueden en ningún caso:</p> <p>I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con potencias extranjeras. Exceptúase la coalición que pueden celebrar los Estados fronterizos para la guerra ofensiva o defensiva contra los bárbaros.</p> <p>II. Expedir patentes de corso ni de represalias.</p> <p>III. Acuña moneda, emitir papel moneda ni papel sellado.</p>	<p style="text-align: center;">1.º de mayo de 1896</p> <p>Artículo 111.- Los Estados no pueden:</p> <p>[...]</p> <p>III.- Acuña moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.</p> <p>IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.</p> <p>V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.</p> <p>VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción, se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe a la mercancía.</p> <p>VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos, por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto a la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.</p>
<p>Art. 112. Tampoco pueden sin consentimiento del Congreso de la Unión:</p> <p>I. Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.</p> <p>II. Tener en ningún tiempo tropa permanente, ni buques de guerra.</p> <p>III. Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera. Exceptúase los casos de invasión o de peligro tan inminente que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediatamente al Presidente de la República.</p>	<p style="text-align: center;">18 de diciembre de 1901</p> <p>Artículo 111.- Los Estados no pueden en ningún caso</p> <p>[...]</p> <p>VIII.- Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente prestamos con Gobiernos extranjeros, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador transmisibles por endoso.</p>

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
Art. 113. Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora los criminales de otros estados a la autoridad que los reclame.	
Art. 114. Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.	
Art. 115. En cada Estado de la federación se dar entera fé y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso puede, por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos.	
Art. 116. Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.	
TÍTULO 6.º	
Previsiones generales.	
Art. 117. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.	
Art. 118. Ningún individuo puede desempeñar, a la vez, dos cargos de la Unión de elección popular; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.	
Art. 119. Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto, o determinado por ley posterior.	
Art. 120. El Presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los diputados, y demás funcionarios públicos de la Federación de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios, que será determinada por la ley y pagada por el tesoro federal. Esta compensación no es renunciable, y la ley que la aumente o la disminuya, no podrá tener efecto durante el periodo en que un funcionario ejerce el cargo.	
Art. 121. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará juramento de guardar y hacer guardar esta Constitución y las leyes que de ella emanen.	
Art. 122. En tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones, que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.	
Art. 123. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 124. Para el día 1.º de Junio de 1858 quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República.</p>	<p>24 de enero de 1861</p>
	<p>Artículo 124.- Para el día 1º de enero de 1862 quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República.</p>
	<p>14 de abril de 1862</p>
	<p>Artículo 124.- Se restablecen las alcabalas.</p>
	<p>17 de mayo de 1882</p>
	<p>Artículo 124.- Para el día 1º de diciembre de 1884, a más tardar, quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en el Distrito y territorio de la Federación y en los estados que no las hayan suprimido.</p>
	<p>26 de noviembre de 1884</p>
<p>Artículo 124.- Para el día 19 de diciembre de 1886, a más tardar, quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en el Distrito Federal y territorios de la Federación, y en los estados que no las hayan suprimido.</p>	
<p>22 de noviembre 1886</p>	
<p>Artículo 124.- Los Estados no podrán imponer ningún derecho por el simple tránsito de mercancías en la circulación interior. Sólo el Gobierno de la Unión podrá decretar derechos de tránsito, pero únicamente respecto de efectos extranjeros que atraviesen el país por líneas internacionales e interoceánicas, sin estar en el territorio nacional más tiempo que el necesario para la travesía y salida al extranjero.</p>	
<p>No prohibirán directa ni indirectamente la entrada a su territorio ni la salida de él, de ninguna mercancía, a no ser por motivo de policía; ni gravarán los artículos de producción nacional por su salida para el extranjero o para otro Estado.</p>	
<p>Las exenciones de derechos que concedan serán generales, no pudiendo decretarlas en favor de los productos de determinada procedencia.</p>	
<p>La cuota del impuesto para determinada mercancía, será una misma, sea cual fuere su procedencia, sin que pueda asignársele mayor gravamen que el que reportan los frutos similares de la entidad política en que se decreta el impuesto.</p>	
<p>La mercancía nacional no podrá ser sometida a determinada ruta ni a inspección o registro en los caminos, ni exigirse documento fiscal alguno para su circulación interior.</p>	
<p>No gravarán la mercancía extranjera con mayor cuota que aquella cuyo cobro les haya sido consentido por ley federal.</p>	
<p>1.º de mayo de 1896</p>	
<p>Artículo 124.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se exporten o importen, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y territorios federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 111.</p>	

Constitución 1857	Fechas de las reformas y/o adiciones
<p>Art. 125. Estarán bajo la inmediata inspección de los poderes federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósitos y demás edificios necesarios al Gobierno de la Unión.</p>	<p>31 de octubre de 1901</p> <p>Artículo 125.- Los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; más para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiriera dentro del territorio de algún estado, será necesario el consentimiento de la Legislatura respectiva.</p>
<p>Art. 126. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.</p>	
<p>TÍTULO 7.º</p> <p>De la reforma de la Constitución.</p> <p>Art. 127. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.</p>	
<p>TÍTULO 8.º</p> <p>De la inviolabilidad de la Constitución.</p> <p>Art. 128. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un Gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el Gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.</p> <p>Artículo Transitorio</p> <p>Esta Constitución se publicará desde luego y será jurada con la mayor solemnidad en toda la República; pero, con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los estados, no comenzará a regir hasta el día diez y seis de septiembre próximo venidero en que debe instalarse el primer Congreso Constitucional. Desde entonces el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, que deben continuar en ejercicio hasta que tomen posesión los individuos electos constitucionalmente, se arreglarán, en el desempeño de sus obligaciones y facultades, a los preceptos de la Constitución.</p>	







Mural Venustiano Carranza y la Constitución
Jorge González Camarena.

La Constitución Social de 1917. Un magnífico resultado

Es inevitable afirmar que la Constitución de 1917 tiene como antecedente directo e inmediato a la Revolución mexicana. Ésta surge como reacción del pueblo contra un régimen dictatorial de más de 30 años, y aun cuando en sus orígenes el movimiento revolucionario pone énfasis en aspectos políticos, como el sufragio efectivo y la no reelección; fueron las condiciones de miseria, hambre e inseguridad en las personas, posesiones y derechos en que vivía el pueblo de México sus causas principales.

En los primeros años de este movimiento social no encontramos ningún plan, manifiesto o proclama donde se hable de reformar la Constitución de 1857 o de crear una nueva. Difícil es precisar cuándo nace la idea de crear una nueva Norma Fundamental, quién o quiénes sean su progenitores. Diversos autores sostienen que fue una sorpresa para la mayor parte de la Nación que Venustiano Carranza convocara a un Congreso Constituyente. Jorge Carpizo en coincidencia con el diputado constituyente Romero Flores, señalaba que la razón de una nueva Constitución estribaba en que las leyes expedidas por Carranza, en uso de sus facultades extraordinarias, se cumplían porque el pueblo con las armas en la mano las hacía cumplir, pero tratar de encuadrarlas dentro de la Constitución de 1857 no era posible por el corte liberal e individualista de ésta.¹⁴⁴

El general Francisco J. Múgica, presidente de la Comisión Dictaminadora de la Constitución, señaló que:

En muchos estados de la República se ha legislado ya, durante el periodo preconstitucional, sobre estos principios, y es muy natural que en el momento en que la República entre a su estado normal, esas leyes que se han establecido y sostenido por medio de la fuerza de la Revolución caerán por su propio peso si no encuentran el fundamento constitucional que las sostenga y las haga respetar cuando haya tribunales libres donde se haga justicia.¹⁴⁵

Al triunfo de la Revolución Constitucionalista, se convocó, el 14 de septiembre de 1916, a un Congreso Constituyente con el fin de elevar a preceptos constitucionales las leyes dictadas durante la revolución.

El Congreso quedó instalado el 1.º de diciembre de 1916, Venustiano Carranza pronunció un discurso en el que reconoció a la Constitución de 1857 como una norma de ideales pero sin vigencia efectiva y sostuvo que instituciones reconocidas en ésta, como el juicio de amparo, se habían convertido en un arma política, los tres poderes tradicionales se encontraban secuestrados y ejercidos sólo por una persona; la soberanía no era ejercida verdaderamente por el pueblo y el federalismo se encontraba asfixiado por el fuerte centralismo que hasta entonces se venía practicando; asimismo, entregó un proyecto de reformas que no satisfizo a todos los diputados constituyentes, representantes de las diversas corrientes populares que lucharon durante el movimiento armado, por lo que surgieron enmiendas al proyecto original. No obstante lo anterior, en la integración del Congreso Constituyente participaron con suficiente notoriedad diputados que trabajaban en el Gobierno provisional de Carranza que habían solicitado licencia: como Cándido Aguilar, Pastor Rouaix, Rafael Nieto, Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Nicéforo Zambrano, Jesús Garza, Alfonso Cravioto, Arturo Méndez, entre otros.

Después del cuadro del apartado anterior podemos constatar que la Constitución que se aprobó y publicó una vez concluido el Congreso Constituyente de 1857 no fue, ni mucho menos, la misma que se reformaría en el Congreso de 1916. Por ello, en este apartado destacaremos cuáles fueron las principales contribuciones del Constituyente de 1916-1917 para después rescatar algunos de los debates más significativos.

¹⁴⁴ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 59-60.

¹⁴⁵ Rouaix, Pastor, *op. cit.*, pp. 82-83.

Contenidos de la Constitución de 1917

En las primeras sesiones del único Congreso Constituyente mexicano del siglo XX, se dedicaron a la aprobación de las reformas al Reglamento Interior del Congreso General y a la integración de las comisiones de administración, corrección de estilo, peticiones, archivo y biblioteca que habrían de trabajar en los meses siguientes. Después de una amplia discusión y de contrapropuestas, se integró la Comisión Dictaminadora de la Constitución por Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román; se trataba de cinco miembros con amplia trayectoria y reconocidos como hombres de pensamiento liberal e ideas avanzadas.

La Constitución aprobada por el Constituyente y publicada el 5 de febrero de 1917 se integraba por 136 artículos divididos en nueve títulos y 16 artículos transitorios. En muchos casos las reformas se limitaron a ordenar y actualizar preceptos y contenidos de la Constitución reformada de 1857 y otros preceptos como los artículos 27 y 123 resultaron verdaderamente novedosos.

La estructura normativa de la Constitución de 1917 fue la siguiente: el *Título primero*, integrado por los primeros 38 preceptos, se dividió en cuatro capítulos, a saber: capítulo I. "De las Garantías Individuales" (artículos 1 al 29); capítulo II. "De los Mexicanos" (artículos 30-32); capítulo III. "De los Extranjeros" (artículo 33); capítulo IV. "De los Ciudadanos Mexicanos" (artículo 34-38). Una de las innovaciones constitucionales fue el cambio de nombre del capítulo I que pasó de nombrarse "De los Derechos del hombre" a "De las Garantías individuales"; los argumentos más importantes que se suscitaron en el debate, según Palavicini, para sustentar dicho cambio estuvieron a cargo de Martínez de Escobar y José Natividad Macías quienes entendieron que el individuo es la molécula, la parte principal, el componente del Estado y las garantías individuales estaban pensadas en función del individuo y serían las que protegería el juicio de amparo. Así, la redacción del artículo 1.º estableció que en los Estados Unidos Mexicanos —un término que el Constituyente consideró más adecuado para denominar al país, porque era más propia de un sistema federal— todo individuo gozaría de las garantías que otorga [la] Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

El artículo segundo, que fue muy importante en el Constituyente anterior y que estableció la prohibición de la esclavitud, ya no fue tan trascendental para 1916 y dicho precepto fue aprobado, al igual que el anterior, por unanimidad.

El artículo 3.º estableció la libertad y la laicidad de la enseñanza de la manera siguiente:

La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

Sí generó acalorados debates; entre otras discusiones se dio una muy particular por el término laica; para algunos constituyentes como Luis G. Monzón o González Torres, debía cambiarse por el de "racional" "para expresar el espíritu de la enseñanza en el presente siglo";¹⁴⁶ fueron varias las sesiones que se dedicaron a la discusión de este precepto pero, finalmente, se aprobó el artículo como lo presentó la comisión por 99 votos a favor. El sentir del Constituyente fue que la enseñanza oficial y particular de las escuelas primarias fuera laica y no permitiera a ninguna congregación religiosa dedicarse a la misma.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Palavicini, Félix, F., *Historia de la Constitución de 1917*, México, Cámara de Diputados, 2014, tomo I, p. 237.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p.290.

Diego Rivera. Mural "La maestra rural".



El artículo 4.º por su parte establecía que a ninguna persona podría impedirse que se dedicara a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos; correspondiendo a cada Estado establecer cuáles eran las profesiones que necesitaban título para su ejercicio, las condiciones que debían llenarse para obtenerlo y las autoridades que habían de expedirlo. La discusión no giró en torno al contenido del precepto sino a las ausencias en éste, es decir, al no haber establecido algún tipo de restricción para combatir los vicios. Si bien los constituyentes coincidieron en lo pernicioso que resultaba el alcoholismo para el país en aquellos años, no se encontró el lugar adecuado en la Constitución para regularlo, pero sí hubo coincidencia en que el artículo 4.º no era el lugar indicado.

Muchos más importante fue el debate que se dio, el 26 de diciembre, con relación al proyecto del artículo 5.º que no podía desvincularse del artículo 123. El primero de éstos establecía que:

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurados, los cargos concejiles y los cargos de elección popular, directa o indirecta, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el

menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio. El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles. La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso, pueda hacerse coacción sobre su persona.



El pueblo a la universidad, la universidad al pueblo, David Alfaro Siqueiros.

La importancia de este precepto radica en la coincidencia, por no llamarla unanimidad, de los constituyentes por establecer preceptos amplios en la carta magna que garantizaran derechos a los trabajadores; por ello es que este precepto tuvo una amplia discusión, que permitió que cuando se discutió el capítulo de trabajo y previsión social ya no fuera necesario un debate tan airado. Sostiene Palavicini que se inscribieron catorce diputados en contra, ninguno de ellos con el propósito de disminuir las garantías a los trabajadores, sino de mejorarlas.¹⁴⁸

Como hemos afirmado, anteriormente, si alguna clase social nutrió y alentó la Revolución mexicana esa fue, junto a la campesina, la obrera; las condiciones de vida de los trabajadores para 1916 eran francamente miserables; la historia de las tiendas de raya de los peones de las haciendas condenada a generaciones a seguir cumpliendo con el trabajo y pagando las deudas contraídas.

Por su importancia histórica y su trascendencia es importante reproducir aquí el extenso artículo 123 que no sólo estableció derechos laborales, sino también de prevención, higiene y seguridad social. El título sexto de la Constitución social de 1917, lo dedicó, el Constituyente, única y exclusivamente, a este precepto:

¹⁴⁸ *Idem.*, p. 304.

Art. 123.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo:

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de diez y seis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de diez de la noche.

III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de diez y seis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V.- Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado por las horas normales. En ningún caso de trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres consecutivas. Los hombres menores de diez y seis años y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas o higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionada.

XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV.- El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será

CAPÍTULO SÉPTIMO. El sinuoso y sangriento camino hasta la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al Arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores, será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato: (a). Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo. (b). Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. (c). Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal. (d). Las que señalen un lugar de receso, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos. (e). Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados. (f). Las que permitan retener el salario en concepto de multa. (g). Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra. (h). Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX.- Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

El incipiente sistema democrático de aquellos años, exigía un precepto que hoy diríamos es casi reglamentario. Pero entonces era necesario que la voz y los reclamos de la clase trabajadora quedaran suficientemente claros a efecto de que el legislador no desvirtuara los derechos que con armas y sangre se habían conquistado y redactado en la Norma Fundamental.



Este artículo sin duda se enriqueció con lo que podríamos llamar la legislación revolucionaria pre-constitucional; el propio Carranza, gobernador de Coahuila, en 1913 ya había decretado una Ley de Accidentes de Trabajo y señalado que los propietarios de las empresas serían responsables de los accidentes ocurridos a sus empleados u operarios. En Jalisco, Manuel Aguirre, entre 1914 y 1915 había establecido una jornada laboral máxima de nueve horas y un salario mínimo inembargable, así como la prohibición del trabajo para menores de nueve años. También Cándido Aguilar, en Veracruz, había establecido por ley una jornada de trabajo de nueve horas, el descanso semanal los domingos y los días de fiesta nacional, un salario mínimo y la extinción de deudas de los campesinos a favor de sus patronos; el pago de asistencia médica, medicinas y alimentos por incapacidad derivada de accidentes de trabajo por todo el tiempo que ésta durara.

Estas y otras ideas, redactadas brillantemente por el Constituyente de 1916-1917, sellaron uno de los episodios más dolorosos de la vida de los trabajadores mexicanos en busca de su dignidad y derechos, pero sobre todo del reconocimiento del gran aporte que representaba su trabajo para la economía y el desarrollo nacional. Esta conquista redactada, por el Constituyente, exigiría de un compromiso serio y permanente para hacerla realidad, no bastaba, y eso lo sabía muy bien la clase obrera, con una regulación constitucional modélica, el aliento de la lucha debía llevar a la eficacia de las normas constitucionales y legales.

No obstante lo explícito de las normas en materia laboral, el episodio de los reclamos revolucionarios aún no estaría superado, para ello sería necesario aprobar otro de los artículos más significativos de esta Norma Fundamental, como lo fue el artículo 27 constitucional y que abordaremos más adelante.

Por otra parte, y en otros temas, los artículos: 7.º y 8.º establecieron la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y el segundo consagró el derecho de petición; ambos fueron aprobados de conformidad con el proyecto presentado por la Comisión, el primero fue aprobado por unanimidad de ciento sesenta votos y el segundo también por unanimidad.

En los siguientes artículo 9.º, 10.º y 11 se reconocieron el derecho de reunión estableciendo la limitante de que sólo los ciudadanos de la República podían hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. El artículo 10.º sujeta la portación de arma a los reglamentos de policía. Y el 11 reconoce la libertad de tránsito salvo en los casos de extranjeros perniciosos residentes en el país. Finalmente, el artículo 12 señala que en los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

Mucho más discutido que los anteriores fue el artículo 13. Según da cuenta Palavicini, el 10 de enero de 1917 se presentaron dos dictámenes relacionados con dicho precepto, uno de la Comisión y un voto particular del general Francisco J. Múgica. El texto que se aprobó fue el propuesto por la Comisión y que a la letra señala:

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

El texto del general Múgica solicitaba la subsistencia del fuero también cuando la nación se encontrara en estado de guerra o cuando el ejército se hallare en campaña en determinada región del país. El artículo fue aprobado por 122 votos y 61 en contra.

Los artículos 14 y 15 fueron poco discutidos; en el primero se agregan las causales por las cuales nadie puede ser juzgado, ni sentenciado si no se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento. Continúa la prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna; asimismo se prohíbe que en los juicios penales se impongan penas por simple analogía de razón. Para el ámbito de los juicios civiles se establece que las sentencias deberán ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley. Por lo que hace al artículo 15, este queda idéntico al de la Constitución de 1857.

En virtud del artículo 16 se regulan las garantías a la persona y a la propiedad; siguiendo el espíritu de la propia Constitución de 1857 y dándole una mayor precisión:

Nadie puede ser molestado en persona, familia, domicilio, papeles o posesione, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal de procedimiento [...] en casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos, sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata.

En realidad la parte que resulta novedosa es aquella en la que el Constituyente señala que: "La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales...".

Desde entonces, los artículos 14 y 16 han sido los preceptos más invocados para la promoción de los juicios de amparo. Los siguientes artículos 17, 18 y 19, actualizando su redacción del modelo de 1857 quedaron prácticamente igual.

El artículo 20 precisó las garantías de los acusados, la redacción de este precepto sí representó una notoria diferencia respecto de la Constitución de 1857, pues de las cuatro fracciones que contenía dicho precepto el texto final de la Constitución de 1917 incorporó seis más; entre los que destacan:

En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:

II. No podrá ser compelido a declarar en su contra, por lo cual queda rigurosamente prohibida toda inco-
municación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto;

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, veci-
nos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena
mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de
la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación;

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años
de prisión, y antes de un año si la pena máxima excediera de ese tiempo;

El artículo no fue aprobado de manera pacífica, pero después de amplias discusiones los alegatos se redujeron a las del diputado José María Truchuelo, quien solicitó se excluyera a los periodistas de los juicios de jurado, propuesta que fue desechada. Por virtud del artículo 21 se otorga al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal y la función de investigación queda exclusivamente como una de sus facultades.

Otro artículo que constituye una novedad y que sin duda hizo falta en la Constitución de 1857 fue el artículo 24 de la Constitución de 1917 que señalaba:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremo-
nias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no
constituyan un delito o falta penados por la ley.

Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales esta-
rán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

Este artículo, a nuestro juicio, establece, por un lado, la intervención de los poderes de la Federación en materia de culto religioso y, por otro, la garantía de libertad de conciencia. Ambos principios propios del pensamiento liberal hasta ese momento quedaban suficientemente claros y recogidos por el Constituyente de 1916-1917.

Otro precepto que, desde luego, representó una notoria innovación del Constituyente de 1916-1917 fue el artículo 27, ícono del constitucionalismo social del siglo pasado; dicho artículo puede ser considerado desde diversos aspectos, pues contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etcétera. Nosotros nos ocuparemos de él sólo en lo referente a la distribución de la tierra, por ser uno de los temas que provocó la revuelta revolucionaria.

El Congreso Constituyente deja la discusión y estudio del artículo 27 de la Constitución al final de sus tra-
bajos y motiva un debate de gran trascendencia histórica. Con este propósito el Congreso Constituyente se declara en sesión permanente desde el 29 de enero de 1917 y concluye, trabajando día y noche, hasta el 31 de enero del propio año. De la iniciativa de Carranza no se tomaron sino algunos párrafos que se consideraron importantes, estructurándose un artículo evidentemente nuevo, con principios que han servido básicamente para orientar el programa de reforma agraria de la Revolución mexicana.¹⁴⁹

Es importante consignar que en la elaboración del proyecto del artículo 27 de la Constitución tuvie-
ron una participación notable el ingeniero Pastor Rouaix, en esa época encargado de la Secretaría de Agricultura y Fomento, en calidad de presidente de la comisión en la que colaboraron los ilustres constituyentes, Julián Adame, el licenciado David Pastrana, José Álvarez, José Natividad Macías, entre otros. También realizaron una función importante los miembros de la Primera Comisión de Constitu-
ción, el general Francisco J. Múgica que la presidía, el licenciado Enrique Recio, el doctor Alberto Román, el licenciado Enrique Colunga y el profesor Luis G. Monzón.¹⁵⁰

El artículo 27 estableció como principio central que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, "la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Este

¹⁴⁹ Lemus García, Raúl, *Derecho agrario mexicano*, México, Porrúa, pp. 236-237.

¹⁵⁰ Rouaix, Pastor, *op. cit.*, pp. 125-166.

precepto se apoya en la llamada teoría patrimonialista del Estado, según la cual los reyes españoles adquirieron, durante la época colonial, todos los territorios de Indias en propiedad privada y con este carácter los conservaron hasta la Independencia, por virtud de la cual el nuevo Estado Libre y Soberano que pasó a ser la República mexicana, sucedió a los reyes de España en sus derechos y tiene por lo mismo mayores derechos sobre su territorio que los de cualquier otro país sobre el suyo.¹⁵¹



Del porfirismo a la revolución. David Alfaro Siqueiros.

Como se puede ver, lejos de constituir este párrafo una garantía de la propiedad, parece más bien que niega radicalmente la propiedad privada en el sentido clásico, pues atribuye la propiedad de tierras y aguas exclusivamente a la nación, la cual sólo transmite a los particulares el dominio constituyendo la propiedad privada; pero desde luego una propiedad privada *sui generis* que consiste exclusivamente en el dominio de la cosa poseída y que no tiene ya los tres atributos del derecho romano, con los cuales había pasado a nuestro derecho civil.¹⁵²

La Nación —dice el artículo 27 en su texto original— tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarían las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la propiedad privada agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola, con las tierras y aguas que le sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Esta disposición causó profunda alarma a raíz de que se promulgó la Constitución y fue motivo de censuras de parte de los juristas que consideraban intocables determinados conceptos de derecho. Sin embargo, es indispensable tomar en cuenta las necesidades de la población para la cual se dictó.

¹⁵¹ Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario...cit.*, pp. 193-194.

¹⁵² Mendieta y Núñez, Lucio. *El sistema agrario constitucional*, México, Porrúa, 1980, p. 5.

Como hemos visto, el problema de México había sido la mala distribución de la tierra. Desde la época colonial hasta nuestros días, las revoluciones que han agitado al país demuestran que en el fondo de todas nuestras contiendas civiles se encuentra la miseria de los hombres y mujeres del campo.

Era preciso también establecer en dicho artículo la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dictara el interés público, y evitar que, como en el pasado volviera a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se hiciera de ella un instrumento de opresión y explotación. ¹⁵³

La última parte del tercer párrafo señala:

Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no los tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Nace aquí un nuevo concepto de utilidad pública desconocido por nuestro antiguo derecho, que sólo admitía la expropiación de la propiedad privada cuando se trataba de una obra de indudable beneficio general, pero de ninguna manera el que se privase a un particular de sus propiedades para entregarlas a otro particular.

La finalidad de la disposición anterior fue privar a los latifundistas de parte de sus bienes territoriales para entregarlos a los núcleos de población necesitados o a sus integrantes. El latifundio no era ya una función social, pues en vez de ser útil a la sociedad, resultaba nocivo de tal modo que el Estado se vio en la necesidad de intervenir para resolver la propiedad privada de México y darle su carácter de función social mediante la restitución de tierras a los injustamente desposeídos, la dotación a los que no tenían las necesarias para su sostenimiento: es por medio de la creación de la propiedad privada que habría de surgir del fraccionamiento de los latifundios. ¹⁵⁴



El caudillo del sur, Roberto Rodríguez Navarro

¹⁵³ Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario...*, pp. 194-195.

¹⁵⁴ *Ibid.*, pp. 197-198.

La fracción VII estableció que la Federación y los estados dictarán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, fijando la extensión máxima de tierra que una persona o sociedad mexicana puede poseer. Lo que pasara de este límite sería fraccionado por sus propietarios o, en rebeldía de ellos, por los Gobiernos locales. En caso de rebeldía del propietario, los Gobiernos locales procederían a la expropiación de ellas, entregando bonos de una deuda agraria que podrían contraer cuando el Congreso de la Unión los facultara para ello.

De nada hubieran servido las restituciones y dotaciones de tierras si no se dictaran medidas encaminadas a impedir, en el futuro, nuevas concentraciones. El latifundio en México ya no era viable económicamente, pues el sistema para su explotación era defectuoso, esto daría origen a una nueva distribución de la tierra y a un nuevo régimen de propiedad producto de las demandas revolucionarias.

El artículo 29 perfecciona de alguna manera la redacción del mismo artículo de la Constitución de 1857 sobre la suspensión de garantías. El artículo 31 amplía las obligaciones de los mexicanos para realizar el servicio militar y recibir educación primaria elemental.

El Título Segundo de la Constitución queretana se integró por dos capítulos intitolados: capítulo I. "La Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno" (artículos 39 a 41); y el capítulo II. "De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional" (artículos 42 a 48). El primer capítulo, aunque tuvo discusión, fue aprobado según la propuesta de la Comisión que es muy parecida a la de la Constitución precedente. Por virtud del artículo 43 las partes que hasta ese momento integraban la Federación eran los estados de: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal, Territorio de la Baja California y Territorio de Quintana Roo.

El Título Tercero se integró por cuatro capítulos y en realidad lo que hace el Constituyente es darle un orden diferente pues sobre el tema de la división de poderes no existían muchas divergencias, quizá existían las justas, ya diversas reformas se habían encargado de restaurar el Senado desde la presidencia de Lerdo de Tejada y equilibrar las relaciones entre Legislativo y Ejecutivo, y de establecer la elección directa de los miembros del Congreso desde la presidencia de Madero. El capítulo I, "De la División de Poderes", se integró por un único artículo, el 49 que en su redacción fue igual al de la Constitución precedente sólo agregó que no podía depositarse el Legislativo en un individuo, salvo "el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

El capítulo II. Del "Poder Legislativo" (artículo 50) el cual estaría integrado por dos cámaras, ya para entonces restaurado el Senado; cuatro secciones integraban esta capítulo: la primera señalaba todo sobre la elección e instalación del Congreso (artículos 51 a 70) los diputados serían electos de manera directa (artículo 54) y se elegiría un diputado propietario por "cada doscientos mil habitantes o por una fracción que pase de cien mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada estado y territorio". La Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente en su totalidad cada seis años. La Legislatura de cada estado declararían electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos. Para ser diputado se exigía, entre otras cosas, contar con 21 años cumplidos y para ser senador 35. El artículo 60 estableció ese pernicioso sistema de autocalificación de la elección de los miembros de las cámaras instituyendo como definitiva e inatacable la resolución.

El artículo 63 establecía que los diputados o senadores que faltaren diez días consecutivos sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara "[...] renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose, desde luego, a los suplentes"; el artículo 65 establecía sólo un periodo de sesiones el día 1.º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias y no podía prolon-

garse más allá del 31 de diciembre del mismo año y si las dos cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el Presidente de la República (artículo 66). El Congreso o una sola de las cámaras, cuando se trate de asuntos exclusivos de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva (artículo 67). La sección II abordó todo lo relativo a la iniciativa y formación de las Leyes (artículo 71 y 72). Las facultades del Congreso se regularon en la sección III, integrada por los artículos 73 a 77; y que una vez restaurado el Senado las divide en: 1) facultades del Congreso, 2) facultades exclusivas de cada una de las cámaras y 3) facultades que cada una de las cámaras puede hacer sin intervención de la otra, curioso modelo que fue tomado justamente de una Constitución centralista: las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

El largo artículo 73 con sus XXXI fracciones reconoce nuevas facultades al Congreso, como:

X.- Para legislar en toda la República sobre Minería, Comercio, Instituciones de Crédito, y para establecer el Banco de Emisión Único, en los términos del artículo 28 de esta Constitución.

XX.- Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

XXI.- Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

XXIV.- Para expedir la ley orgánica de la Contaduría Mayor.

XXVII.- Para establecer escuelas profesionales de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la Federación. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.



Balada de la Revolución o Arsenal de Armas, de Diego Rivera.

En la siguiente y última sección se reguló a la Comisión permanente, a través de los artículos 78 y 79, que desde entonces es un órgano integrado de manera mixta, es decir, por miembros de la Cámara de Diputados y del Senado.

El capítulo III, de este título segundo, se dedicó al Poder Ejecutivo, trece artículos reestructuran la regulación de la Constitución precedente (80 al 93). Se sigue depositando el Ejecutivo en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80); se establece su elección directa. Se aumentan los requisitos para ser Presidente de la República, ahora se requerirá ser mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento; haber residido en el país durante todo el año anterior a la elección, y no ocupar el puesto de secretario o subsecretario de Estado, ni estar en servicio activo si pertenece al ejército, a menos que se separe de estos puestos sesenta días antes de la elección.

Por virtud del artículo 83 se reduce el periodo presidencial a cuatro años; se suprime para siempre la vicepresidencia y se establece un sistema para el remplazo del presidente en casos de ausencia o falta absoluta; regulando tres hipótesis, a saber: 1) En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá en Colegio Electoral inmediatamente y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto, y por mayoría absoluta de votos, un presidente; y el mismo Congreso expedirá la convocatoria a elecciones presidenciales, procurando que la fecha señalada para este caso, coincida en lo posible con la fecha de las próximas elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión; 2) si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión permanente nombrará desde luego un presidente provisional, quien convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que a su vez expida la convocatoria a elecciones presidenciales, en los mismo términos antes señalados; 3) cuando la falta del presidente ocurriese en los dos últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión, se encontrase en sesiones, elegirá al presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del presidente sustituto. El artículo 89 aumenta algunas facultades como: a) nombrar y remover libremente al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los territorios, al procurador general de justicia del Distrito Federal y territorios; b) Convocar al Congreso o alguna de las cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente; c) nombrar provisionalmente, cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional y los empleados superiores de Hacienda.

El Capítulo IV que regulaba al Poder Judicial de la Federación (artículos 94 al 107) sí tuvo cambios considerables respecto de la Constitución de 1857. Dicho Poder se depositaría en una Suprema Corte de Justicia de la Nación y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijara la ley. Se estableció, asimismo, que la Corte de Justicia se compondría de once Ministros y funcionará siempre en tribunal pleno; para que hubiera sesión en la Corte se necesitaban que concurrieran cuando menos dos terceras partes del número total de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos.

El propio Constituyente estableció los plazos de duración y de remplazo de los ministros de la siguiente manera: "cada uno de los Ministros de la Suprema Corte designados para integrar ese Poder, en las próximas elecciones, durará en su encargo dos años; los que fueren electos al terminar este primer periodo, durarán cuatro años y a partir del año de 1923, los Ministros de la Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que los Magistrados y los Jueces sean promovidos a grado superior". Se aumentan dos requisitos para ser electo ministro de la Corte, a) poseer título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello; b) gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;

pero si se tratare de robo, fraude, falsificación abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los estados, en la forma que disponga la ley local respectiva. Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetiría entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos. Por su parte los magistrados de circuito y jueces de distrito serían nombrados por la Suprema Corte y no podían ser removidos sino por juicio de responsabilidad. Los ministros prestarían protesta de respetar la Constitución y las leyes ante el Congreso, los magistrados y jueces ante la Suprema Corte de Justicia. Las faltas de los ministros por muerte, renuncia o incapacidad las cubriría el Congreso, la propia Constitución establecía exclusividad en el desempeño de los cargos judiciales.

Se mantiene a la Suprema Corte como el tribunal supremo en asuntos federales, controversias entre los estados, entre los poderes de los mismos, entre la Federación y los estados y en los que la Federación sea parte. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: a) por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales; b) por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; c) por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal (artículos 103 a 105). Por su parte, el artículo 107 establecía los procedimientos y formas del juicio de amparo.

Se conserva el Título Cuarto para regular las responsabilidades de los servidores públicos (artículo 108 al 114). El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podía ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común; suprimiendo las causales de: violación expresa a la Constitución y ataque a la libertad electoral. Por virtud del artículo 109, la declaración de la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado, negando el permiso a proceder contra el acusado, no es "obstáculo para que la acusación continúe su curso y cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación".

Por otra parte, la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados tendría que ser tomada por mayoría absoluta, pero ahora de los miembros que componen la Cámara; la declaración de culpabilidad del Senado será aprobada por las dos terceras partes del total de sus miembros; en este caso, la sentencia de culpabilidad tendrá como sanción la privación del puesto y la inhabilitación para desempeñar otro.

El artículo 110 contiene una nueva disposición que señalaba:

No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión...

La Constitución concede acción popular para denunciar delitos comunes u oficiales ante la Cámara de Diputados, señalando que las decisiones de las Cámaras son inatacables.

El Constituyente destinó el Título Quinto para detallar todo lo relativo a los estados de la Federación (artículos 115 a 122). El artículo 115 es heredero de la reforma que experimentó el artículo 109 de la Constitución de 1857 en el que se estableció como base de la división territorial y organización política de los estados, al Municipio Libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa y sin que hubieran autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno estatal.

Se establece la duración de cuatro años para el mandato de los gobernadores, se prohíbe la reelección y se regula el número de representantes de las legislaturas locales de acuerdo con el núme-



Venustiano Carranza, 1948, David Alfaro Siqueiros

ro de habitantes que representen. Se mantiene la obligación de los gobernadores de publicar y hacer cumplir las leyes federales; asimismo, cada Estado dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de los demás. Se mantiene la protección federal en caso de invasión o violencia externa y si lo solicita la legislatura local, o el Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida, contra trastornos internos (artículo 122).

El Título Séptimo establece las "Previsiones Generales", del artículo 124 al 134. Se mantiene la fórmula de que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados o la prohibición para desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un estado que sean también de elección.

Muchas más relevantes para el momento histórico fue la regulación del artículo 130 que señaló que "correspondía a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes". Así como la prohibición al Congreso para dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquiera religión.

En este mismo orden de ideas, estableció que el matrimonio es un contrato civil. Éste y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

El Constituyente de 1916-1917, ajustó el artículo 126, de la Constitución de 1857, que contenía la cláusula de supremacía constitucional para ubicarla en el artículo 133.

Los títulos octavo y noveno: de las reformas de la Constitución (artículo 135) y de la inviolabilidad de la Constitución (artículo 136), respectivamente, mantuvieron los textos íntegros de la Constitución de 1857; no había motivo para reformarlos o modificarlos.

Las anteriores disposiciones dieron forma a la Constitución mexicana de 1917, cargada de un amplio contenido social. El 31 de enero de 1917 Carranza firmaría, con la misma pluma con la que firmó el Plan de Guadalupe, la nueva Constitución denominada Constitución Política de los Estados Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857. Dos días después se convocaría a elecciones generales en todo el país, para celebrarse el segundo domingo de marzo e iniciar el 1.º de mayo de 1917 la aplicación del nuevo orden constitucional.