

## CAPÍTULO NOVENO

# LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS LEYES DE REFORMA

### I. PLANTEAMIENTO

Sin lugar a dudas, las Leyes de Reforma que se dieron en México entre 1855 y 1874 constituyeron el cambio más trascendental en la orientación ideológica en nuestro país después de la Independencia. Sin embargo, tenemos que decir que aquéllas tenían un problema de juridicidad. Nos referimos en particular a las emitidas por el presidente Benito Juárez, ya que al ser expedidas por el titular del Poder Ejecutivo federal contradecía el artículo 50 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, entonces vigente, que a la letra dice: “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”. Ello significaba sencillamente que la facultad de hacer leyes correspondía de forma exclusiva y excluyente al Poder Legislativo. La única excepción a dicho principio, y no del todo segura, era la contenida en el artículo 29 de la propia Constitución, la llamada “suspensión de garantías”, que establecía:

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 determinado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión 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.

Dicho precepto se interpretó como que cuando se trataba de suspensión de garantías, el Legislativo podía facultar al Ejecutivo a realizar tal atribución de hacer leyes. Al respecto, el distinguido constitucionalista Felipe Tena Ramírez se pregunta si lo contenido en el segundo párrafo de dicho precepto admitía que las mencionadas facultades extraordinarias pudieran ser de índole legislativa. Y responde: “La necesidad rebasó las previsiones constitucionales, y por eso el Congreso llegó a conceder al Presidente lo que constitucionalmente no podía otorgarle”, o sea, facultades legislativas. Es más, señala más adelante: “Lo trascendental... no fue haber hecho a un lado la Constitución con el propósito de salvarla [¡], sino haberla mancillado precisamente en sus primeras experiencias. El abuso, justificable al principio, sirvió de precedente y fue imitado y reproducido cuando las circunstancias ya no lo justificaban”.<sup>762</sup>

Ahora bien, es importante partir de un hecho irrefutable: durante la Guerra de Reforma (1858-1860) ni siquiera se aplicó el artículo 29 constitucional, pues si bien el 5 de noviembre de 1857 el presidente Comonfort puso en vigor lo previsto en dicho precepto por un lapso de seis meses, el Congreso no le concedió facultades legislativas en los dos decretos referidos, cuyos efectos cesaron el 30 de abril del año siguiente; por lo tanto, el presidente Juárez no pudo expedir las Leyes de Reforma con base en esos instrumentos legales.

A mayor abundamiento, la Legislatura federal electa después de la guerra civil de Tres Años, en acuerdo del 11 de mayo de 1861, dispuso que dos días antes, el nueve, habían cesado las facultades (extraordinarias) legislativas del presidente interino Juárez, lo que implicaba un reconocimiento tácito a que don Benito las tenía con motivo del golpe de Estado de diciembre de 1857 y la consecuente Guerra de Reforma, pero en ningún momento se fundaban en la aplicación del citado artículo 29 constitucional y la consecuente suspensión de garantías individuales. Por ello decimos que las disposiciones legislativas expedidas por Juárez tenían una juridicidad muy endeble, y quizá a mediano plazo el Poder Judicial de la Federación, en vía de amparo, las hubiera podido declarar inconstitucionales; por ello, después del triunfo de la República sobre el Segundo Imperio en 1867 urgía llevar tales Leyes de Reforma a la Constitución.

La cuestión anterior fue resuelta por la reforma constitucional del 25 de septiembre de 1873, que con una técnica jurídica casi nunca utilizada en nuestro país, pues más que modificar, suprimir o adicionar algún contenido

<sup>762</sup> Tena Ramírez, Felipe, “La suspensión de garantías y las facultades extraordinarias en el derecho mexicano”, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, t. VII, enero-diciembre de 1945, pp. 127 y ss.

del texto constitucional, las llamadas “reformas de sustitución”, como se ha hecho casi siempre hasta nuestros días, se creaba una especie de anexo o apéndice a la ley fundamental, al estilo de nuestros vecinos del norte, Estados Unidos, con sus “enmiendas constitucionales”, que fue lo que se hizo con la mencionada reforma que constitucionalizó las Leyes de Reforma.

Al respecto, Jesús Reyes Heróles<sup>763</sup> dice que “los últimos grandes debates ideológicos de nuestro país en el siglo antepasado [XIX] fueron aquellos a que dio lugar la adición de las Leyes de Reforma a la Constitución”, aseveración exagerada, a nuestro entender. Además, dicho autor apunta que el proceso parlamentario para esta incorporación se inició en noviembre de 1870. Hubiera sido muy interesante que al interior del Congreso, con motivo del procedimiento de adición constitucional que estamos estudiando, hubieran entrado a debatir las Leyes de Reforma a la luz de los derechos fundamentales del ser humano; pero eso no se dio en esa oportunidad.

Comenzaremos señalando que en el periódico *El Siglo Diez y Nueve*, del 21 del mismo mes de noviembre, en su sección de “Crónica parlamentaria”, señala:

Luego fueron presentadas las adiciones siguientes: 1.<sup>a</sup> Son preceptos constitucionales, los principios contenidos en las leyes de reforma. 2.<sup>a</sup> Entretanto se expiden las leyes orgánicas de estos artículos, lo serán las leyes mismas de reforma.- Alfaro.- Julio Zárate.

La cámara se sirvió admitir también esas adiciones, y pasaron á la comisión que ha dictaminado el asunto.<sup>764</sup>

La pregunta que de inmediato nos viene a la mente es ¿qué originó tal propuesta? Esta duda nos surge al considerar que la misma propuesta no fue producto de la casualidad. A nuestro entender, ello se suscitó con motivo de la fuerte discusión en el seno de la Cámara de Diputados federal en noviembre de 1870 con motivo de la erección del Senado. Veamos qué pasó.

Se recordará que en el texto original de la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857 el Poder Legislativo de la Federación se componía de una sola cámara, la de Diputados, decisión que resultó poco conveniente, de ahí que casi de manera inmediata al triunfo de la República en 1867 se procuró retroceder en favor del bicameralismo.

En principio, el 14 de agosto de 1867 se publicó en el *Diario Oficial* la “Convocatoria para la elección de los supremos poderes federales”, en la cual, además del mencionado llamamiento, el presidente Juárez citaba a un ple-

<sup>763</sup> Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, 2a. ed., México, FCE, 1974, t. III, p. 227.

<sup>764</sup> “Crónica parlamentaria”, *El Siglo Diez y Nueve*, 21 de noviembre de 1870, p. 1.

biscito a realizarse el mismo día de la elección, es decir, el 22 de septiembre de 1867, con objeto de reformar la carta magna en varios puntos:

Artículo 9.- En el acto de votar los ciudadanos, para nombrar electores en las elecciones primarias, expresarán además su voluntad acerca de si podrá el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adiccionarla sobre los puntos siguientes:

Primero. Que el Poder Legislativo de la Federación se deposite en dos Cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del Poder Legislativo.

Segundo. Que el Presidente de la República tenga facultad de poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del Poder Legislativo para que no se puedan reproducir, sino por dos tercios de votos de la Cámara o Cámaras en que se deposite el Poder Legislativo.

Tercero. Que las relaciones entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, o los informes que el segundo tenga que dar al primero, no sean verbales, sino por escrito, fijándose si serán directamente del Presidente de la República o de los secretarios del despacho.

Cuarto. Que la Diputación, o fracción del Congreso que quede funcionando en sus recesos, tenga restricciones para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

Quinto. Que se determine el modo de proveer a la sustitución provisional del Poder Ejecutivo, en caso de faltar a la vez el Presidente de la República y el presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Es evidente que dicha propuesta violaba el artículo 128 de la Constitución, que establecía el procedimiento para modificar o adiccionar la carta magna, que no era precisamente el del plebiscito, por lo cual no se llevó a cabo esta innovadora forma de gobernar. El 8 de diciembre de 1867, en la ceremonia de inauguración del Congreso, el presidente Juárez insistió en ello, y cinco días después envió la correspondiente iniciativa de reformas, que el Congreso consideró general e imprecisa. No fue sino hasta dos años después cuando se volvió a tocar el tema, ahora sobre la base de una propuesta de varios diputados; el 16 de abril 1870, ésta fue aceptada en lo general por el pleno de la Cámara, y el 2 de abril de 1872 la discutió en lo particular, para que finalmente fuera aprobada el 9 de abril de 1874, y el 1.º de noviembre del mismo año se declarara que la mayoría de las legislaturas de los estados también la aprobaron, o sea, se consumaba la reforma constitucional; la que fue publicada el 13 de ese mes.

Y todo esto ¿qué tiene que ver con las Leyes de Reforma? Pues que el distinguido político queretano, Ezequiel Montes Ledezma, antiguo ministro

plenipotenciario de México ante la Santa Sede durante el gobierno de Comonfort, y para entonces diputado federal, en medio de la discusión para volver a establecer el Senado, propusiera, a través de lo que entonces se llamaba “voto particular”, suprimir el impedimento que la ley suprema establecía para poder ser electo diputado federal el de no pertenecer al estado clerical, que se iba a extender a los que pretendían ser electos senadores, ya que tratándose de éstos se decía que tenían que satisfacer los mismos requisitos exigidos a los anteriores, excepto el de la edad, valiéndose para ello de la autoridad moral de don Benito Juárez.<sup>765</sup>

En la sesión del unicameral Congreso de la Unión del 18 de noviembre de 1870 se discutió la propuesta de Ezequiel Montes, a la cual se opusieron los diputados José Valente Baz Esperón y, en dos ocasiones, Guillermo Prieto. Estuvieron a favor, aparte del propio Montes, el diputado Rafael Martínez de la Torre. Finalmente se votó, y por 98 en contra y 34 a favor se desechó ese mismo día la iniciativa de Montes.

Nosotros creemos que la propuesta de Montes motivó a que se llevaran al texto constitucional las Leyes de Reforma, pues de otra forma no nos podemos explicar que en medio de una discusión relativa a la reinstalación del Senado de la República se presentara tal iniciativa tan ajena a la integración del Poder Ejecutivo Federal.

## II. SE PROPONE CONSTITUCIONALIZAR LAS LEYES DE REFORMA

Efectivamente, en la sesión del día siguiente, 19 de noviembre, después de discutir y aprobar las reformas a los artículos 57 y 58 constitucionales, se dio lectura a una propuesta, la antes citada, de los diputados Jesús Alfaro y Julio Zárate, aparentemente inconexa con lo que se estaba tratando en ese momento, como se consigna en el *Diario de los Debates*,<sup>766</sup> iniciativa antes trans-

<sup>765</sup> En el mismo discurso ante la Cámara, Montes dijo: “ni nadie, absolutamente nadie, podía sospechar que el presidente Juárez quisiera entregar la República en manos de sus enemigos, y ese mismo presidente Juárez expidió en Saltillo un decreto, que el orador leyó en su parte relativa, devolviendo el voto pasivo al clero; sin que pudiese decirse que aquel decreto fuese hijo de las circunstancias, en virtud de encontrarse invadida entonces la República por el ejército francés, y de tener necesidad el jefe de la nación de procurarse simpatías, pues triunfante ya la República, y cuando el gobierno se hallaba en esta capital, el Sr. Juárez insistió en su idea, expidiendo otro decreto en el mismo sentido que el anterior ya citado”.

<sup>766</sup> 5º Congreso Constitucional de la Unión, *Diario de los Debates*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871, t. III, p. 486.

crita como publicada en el periódico *El Siglo Diez y Nueve*, en su edición del 21 de noviembre de 1870.

Meses más adelante, concretamente el 15 de marzo de 1871, el diputado José Fernández propuso el siguiente punto de acuerdo: “El 2 de Abril entrante, las comisiones de puntos constitucionales presentarán dictamen consultando las leyes de reforma que deban ser elevadas a la categoría de leyes fundamentales de la República”, y dio un argumento fundamental:

Es un hecho sabido por todos los señores representantes, que las leyes llamadas *de reforma* no son fundamentales de la República,<sup>767</sup> que todas o casi todas han sido expedidas por el ejecutivo de la Unión en épocas que pueden llamarse revolucionarias; que son, en suma, leyes secundarias expuestas por esta circunstancia a que mas tarde, o mas temprano, otra ley secundaria las modifique o derogue. Esto no se verificará, y así lo creo, porque no tengo fe en el espíritu liberal y en el buen sentido de la nación y de los Congresos posteriores a este. Pero el peligro existe, y necesario prevenirlo y evitarlo.

Lo anterior es precisamente la tesis que venimos tratando en el presente trabajo.

Así pues, la asamblea, por unanimidad, aprobó la propuesta del diputado Fernández. Para esto, el diputado Ramón Rodríguez señaló, de manera oportuna, que el 2 de abril sería feriado.

En la misma jornada legislativa, Ezequiel Montes destacó que la proposición antes apuntada tenía sus antecedentes en la Primera Comisión de Puntos Constitucionales, y que en ese momento se encontraba en manos del vicepresidente de la misma comisión, quien la estaba estudiando para formular dictamen, y así lo manifestó: “Hago esta indicacion, porque parece que se quiere que ambas comisiones de puntos constitucionales se ocupen del asunto; y la experiencia ha enseñado que una medida semejante no haría más que retardar el despacho”. El diputado Fernández le contestó que en vista de tal observación, que fuera la Comisión Primera de Puntos Constitucionales la que elaborara el dictamen, que no se debería dilatar del 3 de abril, proposición que fue aceptada por unanimidad.

De esta forma, el siguiente paso en el *iter* legislativo fue la formulación del dictamen correspondiente por parte de la Comisión Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados federal, según lo había acordado el pleno del mismo órgano legislativo el 19 de noviembre de 1870, dictamen que fue suscrito el 3 de abril del año siguiente y presentado ante el Congreso cinco días después. Dicho texto decía:

<sup>767</sup> En el sentido de que no eran parte de la Constitución, o sea, la ley fundamental de la República.

### COMISIÓN PRIMERA DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

En concepto de los que suscriben, es por demás formar la conveniencia política de elevar a la categoría de preceptos constitucionales, los grandes principios que el pueblo conquistó y aseguró con sus esfuerzos durante la heroica lucha llamada de reforma. Esta necesidad ha encontrado una expresión unánime en la conciencia de esta asamblea, y nada de lo que se presentase a su consideración para demostrarla, podría llegar a la altura de su convencimiento. Tan solo agregará la comisión que ha procurado encerrar en preceptos breves explícitos los principios de la reforma, procurando que en ellos quede encerrado todo el desarrollo que han tenido hasta aquí, y el mayor ensanche que en lo futuro puedan todavía recibir y que ha creído llegado ya el tiempo de que sea generalizada en toda la República la institución del jurado en causas criminales como una garantía para los procesados.

La comisión consulta, en consecuencia, a la aprobación del Congreso las siguientes

#### ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LA REPÚBLICA

“1.<sup>a</sup> No podrá expedirse ninguna ley ni decretarse ninguna providencia gubernativa con relación a cualquiera religión cuyos preceptos no pugnen con la moral y el orden público, ni que prohíban su libre ejercicio.

“2.<sup>a</sup> Los registros públicos para hacer constar el estado civil de las personas, estarán siempre bajo la dirección y encargo de las autoridades políticas o municipales en los términos que prevengan las leyes, y los actos registrados tendrán toda la validez y efectos que las mismas atribuyan.

“3.<sup>a</sup> Han entrado legítimamente al dominio de la nación los bienes raíces y capitales impuestos sobre fincas que el clero administraba como propietario, y la nación ha podido y puede enajenarlos válidamente, quedando consumados de una manera irrevocable los actos relativos que se hayan ajustado a las leyes.

“4.<sup>a</sup> En todo proceso criminal gozarán los habitantes de la República del derecho de ser juzgados por un jurado que califique el hecho en los términos que la ley establezca, y que será expedida por cada Estado en cuyo territorio deban seguirse los juicios respectivos.

“Sala de comisiones del Congreso de la Unión. México, Abril 3 de 1871.-  
*Montes-Dondé-Alcalde.*”

La asamblea acordó: “Se discutirá el primer día útil”.

En un primer momento, llaman nuestra atención dos cuestiones: la primera ya la referimos; se trata de la técnica legislativa utilizada, similar a la seguida por nuestros vecinos del norte, en la denominadas “enmiendas constitucionales”, que en vez de modificar, suprimir o adicionar algún pasa-

je al texto de la ley fundamental, como siempre se ha hecho entre nosotros, se le agrega una especie de apéndice o añadido, que viene a realizar dichas funciones. El segundo tema es el de la fracción 4.<sup>a</sup>, en la que se pretendía introducir en la práctica judicial penal mexicana la figura del “juicio por jurado”. Una de las grandes discusiones en el 8º Congreso Constituyente, el de 1856-1857, fue precisamente la adopción de esa institución, y después de un extraordinario debate entre muy destacados tribunales, se rechazó la propuesta por 42 votos contra 40.<sup>768</sup> Ahora se volvía a intentar adoptar dicha figura procesal.

Así, llegamos a la sesión matutina<sup>769</sup> del 26 de mayo 1871, día en que se inició el debate del citado dictamen. El primero en hacer uso de la palabra, en contra, fue el diputado michoacano Francisco Wenceslao González, quien en una larga perorata manifestó que en México, antes de las Leyes de Reforma, no existía la libertad religiosa, sino la intolerancia, a diferencia de Estados Unidos,<sup>770</sup> en donde “era un hecho sostenido por las costumbres”; por ello “hicieron bien los americanos en prescribir la no ingerencia del poder en materias religiosas, solo así se garantizaba la libertad que en ellas disfrutaban”.<sup>771</sup> En su exposición dijo: “nosotros necesitamos otra cosa [...]. Necesitamos que la ley declare esa libertad, que ampare y proteja todos los cultos, y que se pronuncie contra todo exclusivismo, por que sólo así hará desaparecer la intolerancia y logrará conquistar el más precioso de los derechos del hombre”. Proponía reproducir en la Constitución el artículo 1.º de la ley del 4 de diciembre de 1860 (“Las leyes protegen el ejercicio del culto católico y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y efecto de la libertad religiosa, que siendo un derecho natural del hombre, no tiene ni puede tener más límites que el derecho de tercero y las exigencias del orden público”). En cuanto al tema del registro civil, nuestro legislador criticó el hecho de que la reforma propuesta omitía lo más importante: precisar el carácter y alcance del matrimonio, ocupándose más bien de cuestiones secundarias, como lo es la competencia administrativa de los registros civiles.

Jurídicamente es muy importante lo que señaló en el tercer punto, en donde sugirió agregar a la fracción 3.<sup>a</sup> las palabras “y demás disposiciones dictadas para su inteligencia y aplicación”, y, lo más relevante, la explica-

<sup>768</sup> *Una aproximación al constitucionalismo*, *op. cit.* en nota 61, pp. 53-56.

<sup>769</sup> Ese día hubo otra sesión en la tarde para tratar otros asuntos.

<sup>770</sup> El texto del artículo 15 del Proyecto de Constitución de 1857 (que no fue aprobado) enunciaba la libertad religiosa en esos mismos términos.

<sup>771</sup> En el Constituyente de 1856-1857, el artículo 15 del Proyecto, que no fue aprobado, siguió esa misma técnica.



ción que dio, reiterando lo señalado por el diputado José Fernández en la anteriormente citada sesión del 15 de marzo, que “para hacer efectiva la nacionalización de bienes eclesiásticos, fue necesario dar muchas resoluciones que no tenían la forma de ley”. Lo anterior lo justificó, “pero que surtían todos los efectos de esta porque eran expedidas por un gobierno investido de omnímodas facultades”. A nuestro parecer, lo que no explicó González fue quién había dotado al gobierno de tales facultades omnímodas, agregando otra cosa muy cierta: “Si, pues, se deja la reforma tal como está, el interés de partido, el individual, y el mismo empeño que los enemigos de la reforma tienen por nulificarla, o al menos hacerla caer en desprestigio, tomarán pretexto de la limitación para introducir un semillero de dificultades en todas las operaciones de bienes nacionalizados, y poner en alarma a cuantos se han hecho propietarios de ellos”.

Finalmente, criticó la última fracción, que independientemente de no estar de acuerdo con los juicios penales por jurado, al no ser parte de las Leyes de Reforma, califica a tal intento como “una oficiosidad de la comisión el presentarla”, y no le faltó razón.

Por otro lado, la intervención del diputado Francisco W. González también tuvo un aspecto propositivo: expresar la independencia entre la Iglesia y el Estado,

ese divorcio tan indispensable para que la libertad religiosa sea verdadera, y para que no pese sobre la conciencia la brutal tiranía de los gobiernos [...] siendo esto tanto más notable, que cuando los reformadores dieron a semejante independencia un lugar preferente; no puedo creer por lo mismo que esta omisión haya sido involuntaria, y en esa virtud, recomiendo a los autores del proyecto el art. 2.º de la ley de 12 de julio de 1859.<sup>772</sup>

De igual manera, señaló la conveniencia de incluir en el texto constitucional la extinción de las comunidades religiosas, así como las congregaciones a ellas anexas, y la prohibición de fundar otras; además, aprovechó, como ya señalamos, para pedir la supresión del juramento y de toda referencia al mismo en la ley fundamental.

El diputado Joaquín M. Alcalde, autor de la iniciativa de reforma constitucional cuyo dictamen se estaba discutiendo, manifestó estar de acuerdo con las propuestas de González.

También hizo uso de la voz el diputado José Fernández, quien después de recordar que él había solicitado al pleno, el 16 (realmente fue el 15) de

<sup>772</sup> Es incorrecta la cita de dicho precepto, que dice: “Una ley especial determinará la manera y forma de hacer ingresar al tesoro de la nación todos los bienes de que trata el artículo anterior”. Como se verá, nada tiene que ver con lo que estaba tratando el orador.

marzo anterior, como señalamos párrafos atrás, que conociera el dictamen de marras, ahora pedía “que se extendiese” ese mismo veredicto, o sea, rechazó dicho documento de la Primera Comisión de Puntos Constitucionales, “así por lo que contiene, como por lo que omitió”. Apuntó que de aprobarse la primera fracción, ésta anularía las Leyes de Reforma, ya que ellas estarían haciendo lo que la fracción prohibiría; igual que el diputado González, señaló que era una mala imitación (Caso diría “extralógica”) de la Constitución de Estados Unidos, lo que no procedía, ya que mientras nuestros vecinos del norte reconocían una situación preexistente, las Leyes de Reforma la creaban. Le parecieron aceptables las fracciones segunda y tercera, y solamente proponía hacer alguna referencia al matrimonio, dándole competencia exclusiva a las autoridades civiles. También consideró que el incrustar el juicio por jurado no venía a cuento. En cuanto a las propuestas de temas que se tenían que añadir, sólo diremos que era coincidente con lo solicitado por el anterior orador, postulando que la supresión definitiva de las comunidades religiosas de ambos sexos se incluyera en el artículo 5º. constitucional.

Para concluir la sesión matutina del 26 de mayo de 1871, volvió a hacer uso de la tribuna el diputado Alcalde:

Como miembro, de la comisión, que cuando se discutió el dictamen, había manifestado que no estaba conforme del todo con él; pero que lo había admitido por no presentar voto particular, y con esto abreviar más el debate; pero ya que había tomado parte en él, diría que su parecer era que se debía desechar la adición 4.<sup>a</sup>

Don Guillermo Prieto dijo que la cuestión era muy grave, pues se trataba de las Leyes de Reforma, que tanta sangre habían costado, etcétera, y propuso entonces que se debería reprobar el dictamen para que la comisión la presentara de manera conveniente. A ello, el diputado Agustín Fernández pidió que se leyera el voto particular del diputado Joaquín M. Alcalde para que los diputados votaran en conciencia.

El voto particular de Alcalde fue muy importante, porque sirvió de base para la redacción del nuevo dictamen de la comisión, que se elaboró el 25 de octubre del mismo año de 1871, que, como veremos posteriormente, fue el asiento sobre el que se discutió la reforma constitucional finalmente aprobada en 1873. El mencionado voto del diputado aludido decía:

El que el suscribe, miembro de la comisión primera de puntos constitucionales, tiene el sentimiento de diferir de la opinión de sus ilustrados compañeros, y cediendo a la fuerza de las observaciones hechas por los represen-

tantes que han combatido el dictamen, presenta como un voto particular, lo siguiente:

*Adición constitucional.*

El Estado y la Iglesia son independientes entre sí, salva la intervención que en materia de culto religioso y disciplina externa deben ejercer los poderes federales.

El Estado no profesa religión alguna; pero permite y protege el libre ejercicio de todas aquellas que no sean contrarias a la moral o al orden público.

El matrimonio es un contrato puramente civil. El registro de este acto y los de los demás del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del mismo orden civil en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán toda la validez y efectos que las mismas les atribuyan.

Han entrado legítimamente al dominio de la nación los bienes raíces y capitales impuestos sobre fincas que el clero administraba como propietario, y la nación ha podido y puede enajenarlos válidamente, quedando consumados de una manera irrevocable, los actos relativos que se hayan ajustado a las leyes y demás disposiciones dictadas para su inteligencia y aplicación.

El juramento religioso, en sus efectos y penas, queda sustituido con la simple promesa de decir la verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen.

Entretanto se expiden las leyes orgánicas de estos principios, subsistirán como tales las leyes de reforma.

*Reforma del art. 5.º de la Constitución de 1857.*

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 la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso; quedando en consecuencia, definitivamente suprimidas las órdenes religiosas regulares de ambos sexos, cualquiera que sea la denominación u objeto con que se hayan erigido o pretendiesen erigirse. Tampoco puede permitir convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro.

Sala de comisiones del Congreso de la Unión. México, Mayo 26 de 1871.-*Joaquín M. Alcalde.*

A la lectura del voto particular se le dio efecto de primera lectura y se mandó imprimir. Se acordó continuar con la discusión del dictamen de la Primera Comisión de Puntos Constitucionales;<sup>773</sup> no habiendo quien pidie-

<sup>773</sup> No era algo ocioso, pues se había iniciado un procedimiento parlamentario, que había que cerrar.

ra la palabra se declaró, como se decía entonces, “sin lugar a votar”, o sea, se rechazó por 113 votos contra 6; inclusive el pleno consideró que el dictamen no regresara a la comisión, sino que se redactara uno nuevo.

La mesa directiva citó a sesión para el día siguiente, con el fin de tratar el mismo asunto; sin embargo, independientemente de que era muy poco tiempo para escribir el nuevo dictamen, fueron otros los negocios legislativos que ocuparon a la Cámara. No fue sino hasta el 25 de octubre de 1871 cuando la Primera Comisión de Puntos Constitucionales presentó el un nuevo dictamen, sobre la base del voto particular del diputado Alcalde, del 26 de mayo de 1871, antes transcrito.<sup>774</sup> El dictamen decía:

#### ADICIONES CONSTITUCIONALES

1° El Estado y la Iglesia son independientes entre sí, salva la intervención del poder federal en lo concerniente a la policía de cultos.

El Congreso no puede dictar leyes, estableciendo una religión o prohibiendo alguna; ni ninguna autoridad ejercer actos de ningún género sobre materias religiosas.

2° Los 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 toda la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

3° La acción de las leyes no se ejerce sobre las prestaciones de los fieles para sostener un culto y sus ministros; pero en ningún caso podrán consistir aquellos en bienes raíces o en capitales impuestos sobre estos.

4° La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso con sus efectos y penas.

#### REFORMA DEL ARTÍCULO 5° DE LA CONSTITUCIÓN.

5° 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 ni corporaciones religiosas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que se pretendan erigirse.*<sup>775</sup> Tampoco puede admitir convenio en que el hombre pacte su proscipcion o destierro.

Sala de comisiones del Congreso de la Unión. México, Octubre 25 de 1871.-Dublan.-Sánchez Mármol.- Alcalde.

<sup>774</sup> Téngase presente que el 16 de septiembre de 1871 entró en funciones una nueva legislatura, la Sexta, que concluyó el 16 de septiembre de 1873, en que comenzó a funcionar la Séptima.

<sup>775</sup> Las cursivas son nuestras; tienen el objeto de destacar la parte que se pretendía añadir al texto vigente.

De forma extraña, el documento legislativo no fue sometido a debate en el pleno, sino hasta dos años después, el 22 de abril de 1873, lo cual tiene más de una explicación, a nuestro entender: las elecciones federales de 1871, la muerte de Benito Juárez, entonces encargado del Ejecutivo, el 18 de julio de 1872, la ascensión a la presidencia interina de la República de Sebastián Lerdo de Tejada en su calidad de presidente de la Suprema Corte y las consecuentes elecciones extraordinarias para cubrir la titularidad del Poder Ejecutivo Federal, de las cuales salió electo el mismo Lerdo de Tejada.

Dicho lo cual, pasemos a analizar el debate legislativo fundamental de los días 22, 23, 24, 25, 28, 29 de abril, 1º, 10, 13, 14, 16, 19 y 29 de mayo, todos ellos de 1873, que se dio con el propósito de constitucionalizar las Leyes de Reforma.

### III. EL DEBATE LEGISLATIVO

Antes de entrar en materia propiamente, tenemos que señalar una cuestión relativa a la práctica legislativa del siglo XIX, en que se tenían otros usos diferentes de los que tenemos en la actualidad. Juan Ramírez Marín y Gonzalo Santiago Campos<sup>776</sup> hablan de un Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, de 1857, que aparentemente no pasó de ser un proyecto; una evidencia de ello es que no consta que haya sido aprobado; sin embargo, aún así nos resulta de utilidad para conocer el modo de proceder del Legislativo federal en esta época.

El artículo 119 decía: “Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, y después en lo particular cada uno de los artículos”; el 137, “Declarado un proyecto de ley suficientemente discutido en lo general, se preguntará si ha lugar o no lugar a votarlo, y habiéndolo, se procederá a la discusión de los artículos en lo particular. En caso contrario, se preguntará si vuelve o no el proyecto a la comisión: si la resolución fuere afirmativa, volverá en efecto para que lo reforme; pero si fuere negativa, se tendrá por desechado”; el 140 apuntaba, “Asimismo cerrada la discusión de cada uno de los artículos en particular, se preguntará si ha lugar o no lugar a votar; en caso de afirmativa, no se votará sino que se reservará para los efectos del capítulo V de esta sección [...]”; el 165, “Una vez declarados con lugar a votar en lo particular todos los artículos de un proyecto de ley [...] pasando al ejecutivo copia del expediente para que en el término de siete días mani-

<sup>776</sup> *Reglamentos del Congreso mexicano*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2009, pp. 145 y ss.

fieste su opinión o exprese que no usa de esa facultad. Si no se declaran con lugar a votar todos los artículos, sino que algunos volvieren a la comisión hasta que ésta no despache el nuevo dictamen y se discuta, y se declaren con lugar a votar sus artículos”; el 168, “Devuelto el expediente por el ejecutivo, y siendo su opinión conforme, se procederá sin nueva discusión a la votación de la ley. Pero si dicha opinión discrepase 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”; y, finalmente, el 169, “El nuevo dictamen de la comisión será discutido en los términos ordinarios y declarando con lugar a votar cada artículo, se votará inmediatamente”.

Como decíamos antes, el 22 de abril de 1873<sup>777</sup> se puso a discusión en lo general el dictamen de la Primera Comisión de Puntos Constitucionales, todavía de la Sexta Legislatura, fechado el 25 de octubre de 1871, sobre la base del “voto particular” del diputado Joaquín M. Alcalde, que reproducimos párrafos atrás.

En primer lugar, hizo uso de la palabra el diputado por el Estado de México, Prisciliano Díaz González, con objeto de impugnar el dictamen; para ello empezó señalando dos problemas del citado proyecto: combinar la reforma con la libertad y poner en armonía la libertad con el orden, sentenciando “la reforma sin la libertad, es despotismo, es tiranía; la libertad sin el orden es la licencia, el libertinaje”; por ello, señalaba como indispensable “sujetar a un juicio patriótico las leyes de reforma”, y se preguntaba “¿Qué es la reforma, señor?”, y respondió “no es ni puede ser más que el desarrollo del complemento de la libertad”, y más adelante “si ha de haber armonía entre la reforma y la libertad [...] entonces no debe declararse con lugar a votar el dictamen que se discute [o sea rechazarlo], porque todo se hará en él menos combinar la libertad con la reforma”.

Para fundar su dicho, citó la ley del 4 de diciembre de 1860, o sea, la Ley de Libertad de Cultos, a lo que dijo: “libertad religiosa esto es, un derecho natural del hombre que no reconoce más límites que los derechos de terceros y las exigencias del orden público, y la comisión dice: demos un tajo a esa libertad, haciendo que el poder público intervenga en la policía de cultos”. Continuó desarrollando lo que se debía entender por “policía”, añadiendo además que tal medida es antiliberal, pues “se abusa y se propone el poder más central, para robar a los ayuntamientos una de sus facultades naturales y otorgárselas a aquella autoridad”.

---

<sup>777</sup> Sexto Congreso Constitucional de la Unión, *Diario de los Debates*, México, Imprenta del Gobierno, en Palacio, 1873, t. IV correspondiente al cuarto periodo ordinario de sesiones ordinarias de 1873.

Otro argumento en contra del artículo 1.º, que según el diputado Díaz González ya estaba contenido en el artículo 127 constitucional,<sup>778</sup> el cual, afirmó, había perdido su sentido después de las Leyes de Reforma.

Después formuló otra argumentación bastante confusa, pues habló de las “sectas religiosas”, no en el sentido en que actualmente se les conoce, sino que las definió como “asociaciones de seculares con objeto religioso” que tienen el estatuto jurídico de asociación civil, “tienen el derecho de poseer bienes raíces y de constituir hipotecas”, señalando como antecedente la circular del 28 de mayo de 1861, en la cual se le daba a la congregación de las Hermanas de la Caridad la naturaleza de asociación civil; sin embargo, la comisión no llegó a la misma conclusión:

Ella [la comisión] va más allá y no sólo prohíbe que el clero tenga aquellos derechos, sino que se los niega a los fieles que forman la asociación, nada más que porque tiene un objeto religioso.

Esto, señor, es injurioso para todas las sectas, porque es indicar que el objeto religioso es ilícito toda vez que se ponen restricciones al desarrollo y sostenimiento de la asociación.

Y más adelante:

Pero la comisión hasta [para] la adquisición de un sitio para edificar un templo se olvida hasta de las excepciones del artículo 27 de la constitución [...] pronuncia una reprobación dogmática del voto religioso; porque no teniendo mas límite el derecho de asociación que lo ilícito del objeto es esta, pronuncia la última palabra contra las instituciones monásticas...

Y se contradice al mencionar:

Yo comprendo que en virtud de la independencia entre la Iglesia y el Estado, la ley no autorice el voto religioso; pero no comprendo, no puedo comprender, que proclamándose la libertad religiosa, se proponga que el Congreso, a guisa de doctrinario, decida contra un dogma del catolicismo [o sea la bondad del voto religioso].

Y concluyó:

La comisión no combina, no armoniza la libertad con la reforma muy lejos de esto, proclama la independencia entre la Iglesia y el Estado para herirla de

---

<sup>778</sup> Parece que se equivocó de numeral el diputado Díaz González, ya que el artículo 127 se refería a las reformas de la Constitución; debió haber citado el 123, que era el que se refería a las facultades de los poderes federales en materia de culto religioso y disciplina externa.

muerte con la acción del poder federal en el ejercicio del culto; proclama el derecho de asociación, considera a las sociedades religiosas como sociedades civiles, y les niega los derechos de estas; proclama, por último, la libertad religiosa, y prohíbe que se den leyes sobre religión, y es la primera que reprueba el voto religioso, y consulta su reprobación, como si se tratara de un crimen.

Si la reforma no ha de ser el desarrollo, el complemento de la libertad, entonces no comprendo por qué se quiere que las leyes de reforma sean elevadas a constitucionales.

Le respondió el diputado Alfaro con dos argumentos:

En el actual Congreso la comisión ha presentado un dictamen que el ciudadano que acaba de hacer uso de la palabra no ha combatido en lo general, sino solamente en lo particular. Esta es la razón porque yo no entraré a presentar argumentos particularmente para contrariar los del señor preopinante.

O sea, un argumento de técnica legislativa; y más adelante:

La cuestión que se discute ahora no debería estar sobre la carpeta, porque las leyes de reforma no venimos a discutir las, porque han sido discutidas en la prensa, en la tribuna y en los campos de batalla.

Nosotros no venimos a decir si las leyes de reforma son convenientes, y si han hecho bien al país, porque esto está sancionado ya, porque la opinión pública lo ha aprobado y ellas rigen en toda la extensión de la República, y son las que han dado al país el progreso en que se encuentra.

Después de Alfaro ningún diputado tomó la palabra, y en votación nominal se preguntó a la asamblea si había lugar a votar en lo general, a lo cual 152 diputados votaron por la afirmativa y seis por la negativa, de tal suerte que se pasó a la discusión en lo particular el artículo 1.º del proyecto, que decía: “El Estado y la Iglesia son independientes entre sí, salva la intervención del poder federal en lo concerniente a la policía de los cultos”.

El primero en intervenir fue el diputado Miguel Ruelas, quien manifestó estar de acuerdo, en términos generales, con el texto propuesto; sin embargo, hizo una salvedad con la parte final del mismo; esto, con la finalidad de que no se entendiera que se les estaba quitando una facultad “natural” a las autoridades políticas locales, por lo cual sugirió “expresé terminantemente que la policía solo puede intervenir en las solemnidades o demostraciones exteriores de culto”.

Le respondió a nombre de la comisión el diputado Manuel Sánchez Mármol, apuntando que las observaciones del caballero Ruelas no parecían muy sólidas. Se fundamentó en dos argumentos: el primero se refería a que



el ejercicio de las prácticas religiosas es una derivación inmediata de la libertad religiosa, y que ésta es una garantía individual, y como tal corresponde al poder federal la tutela de dichas prerrogativas jurídicas; mientras que el segundo se refería a la necesidad de precisar de mejor manera la expresión “policía de los cultos”, y al respecto dijo textualmente “que ella se refiere a las prácticas religiosas de un carácter público”, ya que el Estado “carece de facultades para intervenir en los actos que se consumen en el recinto de los templos”.

Replicó Ruelas de forma enérgica:

La comisión me contestará refiriéndose a no sé qué tutela que dice se ha reservado ejercer el gobierno sobre las conciencias de los ciudadanos. Desde luego no alcanzo a comprender a qué derecho tenga el gobierno para tutorear mi conciencia, y creo que lo mismo les pasa a todos los que me oyen. Encuentro, pues confusa la idea que acaba de emitir el respetable miembro de la comisión; pero aunque la llegara a esclarecer, no sé qué aplicación pudiera tener respecto de mis observaciones. Aquí no se trata de conciencia, de culto interno, o del derecho que cada cual tiene para abrazar libremente la religión que le parezca: se trata de las demostraciones del culto externo, y de la instrucción que puede tener sobre esto la autoridad para el mantenimiento del orden y de la policía. En este supuesto repito que no hay razón alguna para limitar ese derecho de intervención a los poderes federales, y que lo natural es que corresponda ejercerlo a las autoridades políticas de cada lugar.

Acto continuo, se leyó el artículo 123 constitucional, y el diputado Alcalde manifestó que dicho precepto

responde de una manera satisfactoria a la interpelación que se ha dirigido a la comisión [...] Este principio del artículo 123 de la constitución es el mismo que viene a consignarse en este artículo 1.º [...] El poder federal arregla la ley, y las autoridades de los Estados son las que las cumplen, y así no se ataca la autonomía de los Estados [...] que siendo un principio constitucional establecido, si se modifica por las legislaturas de otro Estado, esto se da contrario a otro artículo de la constitución [...] lo que queda aclarado que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí salvo, la intervención del poder federal en lo concerniente a la policía *externa* de los cultos, porque tiene razón el C. Ruelas debe agregarse esa palabra que consignaba de misma manera el artículo 123.

Luego, el diputado Hernández y Hernández tomó la palabra y apuntó:

El C. Sánchez Mármol, al contestar al C. Ruelas, dijo que las autoridades nada tienen que hacer respecto de lo que pasa en el interior de los templos.

Creo que ha padecido una equivocación, porque las autoridades tienen que hacer tanto respecto de lo que pasa en el interior de los templos, como de lo que pasa en el exterior, tratándose del culto religioso. Yo deseo que conste en el acta esta rectificación porque de ninguna manera debe subsistir la especie vertida por el señor Sánchez Mármol.

En seguida le respondió Sánchez Mármol:

Debo manifestar, que cuando dije que la autoridad nada tenía que hacer en el interior de los templos de cualquiera religión, fue en este sentido: que carecía del derecho de intervención en las prácticas religiosas que se consuman en el recinto de los templos, cuando ellas no tienen otro carácter que el de prácticas religiosas; pero de ninguna manera he querido indicar que toda vez que el orden público se ha trastornado en el interior de los templos, no tenga la autoridad el derecho y hasta el deber de intervenir para restablecerlo.

El diputado Manuel María de Zamacona destacó que el artículo en discusión, para efectos de debate y aprobación, se dividiera en dos, a lo que Alcalde se opuso, lo cual fue ignorado, de ahí que el secretario, Faustino Michel, procedió a dividirlo; en la primera parte, que decía “El Estado y la Iglesia son independientes entre sí”, nadie tomó la palabra, y fue aprobada por 147 votos. Se presentaba así la segunda parte.

Atendían lo anterior cuando se suscitó, un poco fuera de lugar, una proposición del diputado Nicolás Lemus, quien señaló que no era posible que las Leyes de Reforma se consignaran íntegras en la Constitución,<sup>779</sup> “porque vendría a quedar a mi juicio un verdadero monstruo de constitución”; por ello, tanto él como el diputado Prieto propusieron presentar una adición, que según ellos “pueda salvar las dificultades que se encuentran”; ésta rezaría: “Son leyes orgánicas del presente artículo, las leyes de reforma, y para derogarlas se necesitan los mismos requisitos que para las reformas de la constitución”, yendo más lejos de cómo estaba en el “voto particular” de Alcalde y en el dictamen del 25 de octubre de 1871, lo que vendría a ser el artículo sexto de la reforma constitucional que se debatía.

Inmediatamente tomó la palabra don Guillermo Prieto para afirmar que el artículo propuesto por la comisión “deroga el artículo 123 de la constitución y presenta grandes inconvenientes”, y poco más adelante

---

<sup>779</sup> El “voto particular” de Alcalde, del 26 de mayo de 1871, no consignaba este principio ni el dictamen de la Comisión, del 25 de octubre del mismo año, lo traía. Dicho “voto particular” decía: “Entretanto se expiden las leyes orgánicas de estos principios, subsistirán como tales las leyes de reforma”.

se nos ha presentado no como autores de una reforma [...] nos han presentado los enemigos como invadiendo los derechos, conculcando la constitución y contraponiendo la misma constitución á la reforma [...] estamos viendo que día a día se infringen las leyes de reforma y que están a merced de las autoridades mas subalternas y a merced de personas que no tienen conocimiento del culto, queriendo más al fraile que á Dios mismo, y entonces en lugar de dogmatizarla, vendríamos a nulificar la reforma [...] nosotros hemos visto el altar convertido en tribuna de conspiradores y el templo en fortaleza pronunciada y recobrada a fuerza de sangre... Nosotros estamos señalados con el dedo como impíos, como malvados y como ladrones.

Luego habló el diputado Buenrostro para pedir que la comisión retirara el artículo, porque a su parecer venía a aplazar de una manera indefinida la resolución de ese negocio, y dijo: “En materia de cultos en una República, es enteramente difícil usar de una palabra técnica, precisa e indispensable, que determine de una manera clara todas las creencias, todos los derechos de un pueblo”, y sentenció: “lo que el Congreso realmente ha querido es que se diga cual es la intervención de la autoridad en materia de policía interna y externa”.

Siguió el diputado García de la Cadena. En su exposición, mencionó que de tantas explicaciones que se habían dado del artículo en cuestión no hubo ninguna que le satisficiera para entender el verdadero espíritu de la comisión en ese primer artículo; después de una farragosa intervención, manifestó que estaría dispuesto a votar el artículo tal cual lo había propuesto la comisión originalmente.

Luego tomó nuevamente la palabra el diputado Díaz González, quien interpeló formalmente a la comisión para que manifestara si de aprobarse el artículo en debate debiera quedar suprimido el artículo 123 constitucional, a lo cual el diputado Alcalde expresó que no se pretendía reformar dicho precepto. A continuación, el propio Díaz González enderezó una crítica al artículo 123 en este tenor: “Y este artículo es malo, malísimo, como anti-liberal y de ello esta convencida la comisión”, argumentando que tanto a los miembros de la comisión como a él les repugnaba la intervención del poder federal en la policía de los cultos, por lo cual la comisión reformó la propuesta original *aparentando* que la autoridad local tuviera aquella intervención, y no la autoridad federal; si la comisión estaba persuadida de que la intervención del poder federal en la policía exterior de los cultos era contraria a la libertad religiosa, debería estar persuadida de que el artículo 123 era antiliberal, y por lo tanto debería proponer su supresión.

Por último, el diputado Rafael Herrera propuso cambiar la oración “corresponde exclusivamente a los poderes federales etc.” por “corresponde exclusivamente a la autoridad civil etc.”.

Como ningún diputado hizo uso de la tribuna, se procedió a votar, habiéndose rechazado a votar por unanimidad de 139 votos y regresándose a la comisión. Nunca se insistió en ello, y no pasó al texto finalmente aprobado.

Al día siguiente, 23 de abril de 1873 a las 14:15 horas, se abrió la sesión. Después de despachar un par de asuntos, el diputado Joaquín M. Alcalde pidió el uso de la voz para manifestar que en [19] noviembre de 1870 los diputados Alfaro y Zárate habían solicitado al Congreso que determinara que eran normas constitucionales las Leyes de Reforma, y en tanto se expedían las disposiciones reglamentarias, las propias Leyes de Reforma cumplirían esa función; así continuó recordando el *iter* legislativo en el 5° Congreso (o sea, la Quinta Legislatura), y en la siguiente legislatura; de esta forma, la Comisión de Puntos Constitucionales presentó el 25 de octubre de 1871 un dictamen desarrollando la anterior propuesta, que empezó a ser discutida el día anterior; de todo lo cual hemos hablado en párrafos atrás. Al respecto, Alcalde aseguró:

Pocas cuestiones evidentemente habían movido más a los miembros de la Cámara que la que actualmente está ocupando su atención. La comisión ayer se vió completamente combatida, porque uno tras otro más de sesenta diputados se le acercaron dándole su redacción, é indicándole la manera con que debía presentarse el dictamen. [...]

Deseando, pues, acertar los miembros de la comisión, se atreven a rogar al Congreso apruebe las modificaciones que nuevamente le presentan. Como estos principios son conocidos; como la cuestión es simplemente de redacción, no tiene que aplazarse la discusión sobre este punto, máxime cuando si la Cámara presta su consentimiento, no habrá necesidad de pedir permiso para retirar el dictamen, modificarlo y presentarlo en la misma sesión. El dictamen, pues, como ahora se presenta, en la parte resolutive dice así. (Lo leyó)

La comisión, en cuanto su limitada capacidad le permite, cree obsequiar de esta manera los deseos que se le presentaron ayer por los señores diputados. Si algunos creen que se ataca la libertad conforme a los principios liberales de la constitución, cuanto pueda decirse no es materia sobre la que pueda responder la comisión, por que, *y lo diré de una vez por todas*, a la comisión se le ha encargado que incruste en la constitución las leyes de reforma, *no que las reforme*. [...]

Si el Congreso no estimase justa y conveniente la redacción, la comisión, que no tiene amor propio, está dispuesta a sufrir; una tras otra, veinticinco

derrotas, y a aceptar las indicaciones que se le hagan, procurando obsequiar los sentimientos patrióticos de los representantes del pueblo.

Después de este emotivo discurso, “habiéndose declarado con lugar a votar la primera parte del art. 1.º”, se puso a discusión la segunda, sin que nadie solicitara hablar, por lo que se puso a votación dicho artículo 1.º en lo general, habiendo sido aprobado por 143 diputados con el único voto en contra de Antonio Morán; por lo tanto, el precepto se discutiría en lo particular.

Inmediatamente se puso a discusión el artículo segundo, que dice:

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 la ley, y tendrán la misma fuerza y validez que las mismas leyes les atribuyen.

El diputado Rafael Hernández y Hernández tomó la palabra, y dirigiéndose a los miembros de la comisión, les preguntó si la autoridad a que se refiere el artículo era la federal o la local, y Alcalde, con una larga y rebuscada respuesta, le dijo que las locales; en una todavía más larga y retorcida contrarréplica, el diputado Hernández sugirió que se especificara en el texto constitucional la competencia en esa materia; Alcalde le replicó que eso no era materia para la ley fundamental. El diputado Agustín Peña y Ramírez, apoyando lo dicho por Hernández, señaló:

Son palpables las tendencias de algunos Estados a destruir las leyes de reforma, y si hoy por un acto de imprevisión de la Cámara, se establece el vago principio de que la autoridad civil es la única que tiene que conocer y legislar sobre el estado civil de las personas, mañana cualquier Estado legislará sobre esta materia, sin que podamos negarle su perfecto derecho, porque nunca podremos negarle a una legislatura su carácter de autoridad civil; podrá tal vez determinar sobre este punto un jefe político y hasta el alcalde de un pueblo, porque tampoco podríamos ni siquiera disputarles su carácter de autoridades civiles: de todo lo que resultarían absurdos y conflictos graves para los pueblos.

Es necesario, señor, que en ese artículo se preciso que el poder federal es el único a quien corresponde legislar y determinar sobre el estado civil de las personas, así como sobre los demás principios contenidos en las leyes de reforma.

Luego, tomó la palabra el diputado Manuel Dublán, quien en forma poco comedida señaló:

las observaciones de los dos oradores que acaban de hablar, indican que no se ha entendido el espíritu del artículo que se discute [...] se trata, señor, simplemente de que el registro público que antes estaba en poder del clero, sea del resorte de la autoridad civil [...] Todo lo que mira al estado civil de las personas, es una cosa que pertenece a la legislación privada [propriadamente debió decir 'legislación de derecho privado' ya que la legislación es por naturaleza pública, nunca privada], y la legislación privada es del resorte de los Estados exclusivamente, y el gobierno general no puede entrometerse en el régimen interior de los Estados.

El diputado Hernández hizo uso de la palabra para responderle lo siguiente:

en la constitución federal deben fijarse las reglas generales [...] para evitar que en algunos Estados se introduzca la anarquía [...] se hace necesario que la comisión nos diga clara y terminantemente de qué autoridad debe hablarse; si de la federal, a la cual corresponde, o de la de los Estados, como agentes de la Federación, o exclusivamente de las autoridades de los Estados [...] es preciso que la autoridad conozca, que el Congreso general será el que dé las leyes orgánicas [reglamentarias] sobre la materia.

Uno de los padres de la constitucionalización de las Leyes de Reforma, el diputado Joaquín M. Alcalde, tratando de zanjar la cuestión, afirmó: “Presumo, señor, que no se fijado la atención en el dictamen que estamos discutiendo. Si así se hubiera hecho, se habría notado que está prevista la contestación a los argumentos, en el art. 6.º del dictamen [el proyecto del artículo sexto, que finalmente no fue aprobado, decía que las Leyes de Reforma servirían de ‘leyes orgánicas’--propriadamente reglamentarias-- del texto constitucional que se estaba discutiendo]”, y añadió: “desde el momento en que los principios que sancionan [las Leyes de Reforma] se declaren constitucionales y esas leyes de reforma sean orgánicas, los Estados todos tendrán que sujetarse a esos principios y a esas leyes”. Para esto, aclaró: “¿Qué es lo que dicen estas leyes y cuáles se refieren al estado civil de las personas? Son dos: la de 23 de Julio de 59 y la de 28 del mismo mes y año”. Y luego, irónicamente, leyó íntegros ambos cuerpos legales, utilizando ocho páginas impresas del *Diario de los Debates*. Concluyó esta intervención mencionando: “Desde el momento en que estas leyes queden como federales, los Estados tienen que sujetarse a ellas”.

Acto seguido, el diputado Estanislao Cañedo tomó la palabra para exigir que se añadiera el adjetivo “federal” a la legislación reglamentaria de la

cual hablaban. Dublán le aclaró: “En el artículo que se discute no se fija ni debe fijarse cuál es la autoridad que debe intervenir”.

Por último, Peña y Ramírez pidió la palabra “para una rectificación” (más bien aclaración) en el sentido de que las normas citadas por Alcalde “están en pugna con el título 4.º del código civil, y deseo que nos diga cuál es la vigente”, a lo cual éste le respondió lacónicamente que la ley federal.

Entonces, se consultó a la asamblea si había lugar a votar en lo particular; 106 diputados votaron por la afirmativa, mientras que dieciocho por la negativa. Con ello se concluyó la sesión del 23 de abril de 1873 y se señaló que en la reunión del día siguiente se continuaría la discusión pendiente. Después de algunos trámites parlamentarios se retomó el asunto que nos ocupa, comenzando con una propuesta de adición al artículo primero, suscrita por varios diputados, encabezados por Buenrostro y Agustín Padilla, en el tenor siguiente: “Pero las ceremonias de cualquier culto, que solo podrán tener lugar en el interior de los templos”.

La motivación que a nombre de los proponentes hizo el diputado Buenrostro fue que “de otra manera, no se suscitarían mas que rivalidades entre las diferentes religiones que están admitidas en la República. La tolerancia de cultos daría [dará] lugar a multitud de disturbios sociales [...] Para evitar todo escándalo que pudiera suscitarse, para que el culto de todas las religiones tenga la garantía suficiente [...] es absolutamente indispensable y necesario que [...] se ponga la proposición a que se acaba de dar lectura”. Y agregó más adelante “que en la actualidad ya se ha hecho una especulación de eso que se llama procesiones [...] en algunas poblaciones pequeñas las autoridades políticas conceden permiso para estas ceremonias exigiendo una estipulación mas ó menos módica”.

Le respondió el diputado Epifanio Silva advirtiéndole que “si la proposición tal cual se ha presentado fuera admitida, sería necesario poner otros artículos que son de mera policía”. Buenrostro porfió: “si las manifestaciones de cualquier culto se hicieran fuera de los templos, darían lugar a rivalidades que ocasionaran conflagraciones las mas amenazantes, porque se sabe lo arraigadas que están las creencias religiosas”. Se preguntó al pleno si se admitía a discusión la adición planteada, y por 76 votos en contra, y 67 a favor, se rechazó. Sin embargo, como veremos más adelante, días después se volvió a esta cuestión.

Inmediatamente después se pusieron, sucesivamente, a discusión los artículos tercero y cuarto. Respecto al primero (“La acción de las leyes no se ejerce sobre las prestaciones de los fieles para sostener un culto y sus ministros; pero en ningún caso podrán consistir aquéllos en bienes raíces o en capitales impuestos sobre éstos”) no hubo quien tomara la palabra,

y por 128 votos a favor contra ocho en contra, se declaró que había lugar a votar.

Respecto al artículo cuarto (“La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso con sus efectos y penas”) el único en pedir la palabra fue el diputado Peña y Ramírez para inquirir a la comisión decir cuáles eran los efectos y las penas de que habla la ley, y jocosamente añadió “si son los infiernos o las excomuniones”. A lo que el diputado Alcalde respondió en forma sucinta: “Las penas que se imponen á los que quebrantan sus promesas, son penas civiles”; dicho lo cual se preguntó a la asamblea si había lugar a votar el precepto mencionado, respondiendo por la afirmativa la unanimidad de 141 legisladores.

Así, se llegó a uno de los más debatidos de todos los preceptos en estudio: una adición al artículo 5.º constitucional, para quedar (ponemos en cursivas lo que se pretendía añadir):

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 ni corporaciones religiosas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que se pretendan erigirse.* Tampoco puede admitir convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro.

Como se recordará, un día antes, el 22, el diputado Prisciliano Díaz González había querido iniciar el debate de todo el procedimiento de constitucionalización de las Leyes de Reforma; sin embargo, no se lo habían permitido por razones de técnica legislativa: eran como dos instancias que tendían a un procedimiento más lógico y evitar pérdidas de tiempo de enfrascarse en minucias que a lo mejor no tenían un sustento de fondo. De esta suerte, primero se tenía que discutir y aprobar en lo general un solo precepto, teniendo la certeza de caminar por un terreno seguro, y, siendo el caso, se pasaría a debatir en lo particular, o sea, los detalles; era este el primer paso que había que cumplir en el momento que estamos analizando, respecto a la reforma del artículo quinto constitucional.

Como era lógico, el mismo diputado Díaz González fue el primero en tomar la tribuna para expresar:

Se nos ha dicho, que hay y debe haber libertad religiosa, que el poder público no tiene ni puede tener autoridad alguna sobre las conciencias. Todavía mas, que no se deben dar leyes que prohíban o establezcan religión alguna, y sin



embargo, la comisión viene en su dictamen consignando un dogma en que reprueba el voto de castidad.

Ya he dicho en otra vez, que esto es contrariar a la doctrina católica que acepta el voto religioso; que esto es ingerirse en las conciencias y poner restricciones a una de las sectas religiosas, que es precisamente la de la mayoría del pueblo de la República.

Pero como parece que se ha negado este hecho, me voy a permitir demostrarlo, para que se vea que el artículo que se discute, con pretexto de salvar la libertad da el golpe de gracia a la libertad, da el golpe de gracia a la libertad de conciencia.

El art. 9.º de la constitución federal dice terminantemente, que a nadie se le puede coartar el derecho de asociarse, o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; luego el derecho de asociación es libre y amplísimo, con tal que el objeto de asociación sea lícito.

Ahora bien, ¿qué cosa es objeto lícito de una asociación? Aquello que no está prohibido por la ley, supuesto que es un dogma del programa liberal, que todo hombre es libre para hacer aquello que la ley no prohíba.

¿Y está prohibido el voto religioso por alguna ley? No sin duda, porque lo mismo que quiso el art. 5.º de la constitución federal, fue negar la autorización civil a ese voto, como un corolario indeclinable de la independencia entre la Iglesia y el Estado; pero no se había ingerido hasta hoy en las conciencias, pronunciando una sentencia reprobatoria del voto religioso. [...]

Planteada así la cuestión, se ve desde luego que se ataca de una manera directa a la doctrina católica que fundada en el Evangelio, sostiene y profesa que el voto es lícito, santo y una oblación sublime y heroica para el Dios de la santidad y de la pureza.

Yo no reconozco en este Congreso autoridad para hacer declaraciones reprobatorias contra los dogmas de las religiones, porque no formamos un concilio que venga a pasar en revista las religiones todas para prescribir después reglas de fe y de costumbres. Digo más, que el Congreso es incompetente para conocer y decidir sobre lo lícito o lo ilícito del objeto de las asociaciones, porque ese conocimiento y decisión importan un juicio, y el Congreso no tiene ni debe de tener facultades judiciales. [...]

¿Por qué se les persigue? ¿Son inmorales por el voto religioso? ¿Desde cuándo es inmoral la castidad y la pureza, y moral y santa la disolución? ¿El objeto de ellas es cometer un crimen o una serie de crímenes? Pues que las persiga el ministerio fiscal y las juzguen los tribunales. ¿Faltan los individuos, hay frailes prostituidos y escandalosos? Pues que se castiguen a los individuos y se dejen en paz a la colectividad.

Pero se me dice: “No; el objeto de las asociaciones monásticas es el voto, y el voto debe prohibirse como contrario a la libertad”.

Yo contesto: que el voto no es el objeto de las instituciones monásticas sino uno de los medios de llenar los diversos, sublimes y benéficos fines que se han

propuesto para socorrer a la humanidad en todos sus dolores y en todas sus miserias.

Me concentraré, señor, a esta cuestión importantísima: el voto, ni como objeto de las instituciones monásticas, ni como medio para llenar sus diversos y benéficos fines, es contrario a la libertad. [...]

Como lo veis, señor, el voto pertenece a los misterios a las convicciones íntimas de la conciencia. ¿Por qué no respetarlo? ¿No es cierto que hay libertad de conciencia? Pues dejad, señor, que los católicos hagan sus votos; respetad sus dogmas y respetad su conciencia.

Pero se dice que las instituciones monásticas son peligrosas para el Estado. Yo creo que esto no se refiere a los monasterios de vírgenes, porque no podría sostenerse seriamente que estas comprometían la existencia del Estado.

Tampoco comprendo en qué las comprometían los monasterios de hombres. Me he fatigado en meditar cuál pueda ser el fundamento de esta aseveración, y no lo encuentro.

Un diputado, una de las personas más ilustradas de esta Cámara, fue la que me sacó la duda. Debatiendo los dos esta cuestión, me decía que los frailes comprometen la salud del Estado, porque organizan y ejercen la propaganda religiosa.

Pero entonces, ¿no decía mi apreciable amigo el Sr. Prieto, en la cuestión de internato [¿?], que la religiosa es la propaganda? Luego si se quiere prohibir la propaganda, se quiere prohibir la religión, se reniega la libertad, cuando ella no promete y nos otorga el libre derecho de pensar y el libre derecho de emitir y propagar nuestras ideas.

Esto decía yo a mi ilustrado y estimable impugnador, pero él replicaba, que para la reforma completa de la sociedad, era necesario abolir todo culto y quitar de en medio a todo maestro de la doctrina religiosa, fuera católico, protestante o judío, o lo que quisiese; que era indispensable dar al hombre una libertad absoluta en su razón, y quitarle las trabas del magisterio.

Prescindiendo yo de la posibilidad en la realización de ese sistema, que se le olvida de la infancia, de la adolescencia del hombre, de la necesidad de la educación y de la enseñanza, y con ella de la necesidad del magisterio, yo veo, señor, que ese mismo sistema importa la enseñanza, la propaganda del racionalismo puro.

¿Con qué derecho pueden ejercer los racionalistas su propaganda, que no lo tengan los doctrinarios en la religión, los dogmáticos y los filósofos?

De lo que se trata entonces, señor, es de hacer triunfar un sistema por medio de preceptos constitucionales, de imponernos el racionalismo, apoyándose en la fuerza moral de una constitución, y en la fuerza física que le sostenga.

Ya en este punto, cuando se dice: “así lo quiero, así lo mando,” ya es imposible toda discusión.

Entonces, como hombre privado, rechazo esa imposición de ideas; nadie, absolutamente nadie tiene el derecho de imponerme sus doctrinas. Y como

hombre público, protesto en contra de esa fuerza con que se impone un sistema, porque ella, señor, es y será siempre una tiranía para la inteligencia y una tiranía para el corazón. [...]

Efectivamente, señor: declarando nuestro código de 1857 que *a nadie se le puede coartar del derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquiera objeto lícito*, es inconcuso que la ley de reforma que extinguió las comunidades religiosas, no tiene ningún fundamento constitucional, y es también claro que para salvar el principio de la extinción de las órdenes monásticas, hay la necesidad de restringir el derecho o la garantía otorgada por el art. 9.º de la carta de 57, cuyo texto acabo de citar.

Prosiguió el diputado José Fernández, quien consideró que no era de aprobarse lo postulado en el dictamen respecto al artículo quinto constitucional (que él ya lo había propuesto desde el 26 de mayo de 1871), pero no por las razones expresadas por quien le precedió en el uso de la tribuna. Aseguró que la ley de Reforma que dispuso la extinción de las comunidades religiosas no tenía fundamento constitucional, y si se quería salvar dicha norma había que reformar el artículo noveno constitucional.

Concretamente propuso cambiar las palabras “la ley no puede autorizar ningún contrato, etc.” por estas: “el Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, etc.”; además, sugirió que se retirara la palabra “menoscabo”, ya que con ella “el artículo, dará lugar á consecuencias verdaderamente monstruosas”.

En seguida tomó la palabra Alcalde, y dijo:

A la comisión 1.ª de puntos constitucionales se le previno tan solo por el Congreso, que incrustara los principios de las leyes de reforma en la constitución, y que opinase lo que le pareciese más conveniente. Sujetándose a esta prevención, ha consultado la comisión lo que determinan las leyes de reforma dictadas sobre supresión de órdenes religiosas.

El art. 5.º de la constitución prohíbe el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, y se entiende también de la mujer en todo aquello que le favorece. El art. 9.º permite las asociaciones, con tal que no pugnen con lo que previene el art. 5.º de la ley de 13 de Junio [julio] de 1859. (Lo leyó). La ley de 26 de Febrero de 63, en su artículo 1.º, dispuso lo siguiente. (Lo leyó).

¿Qué decían estos últimos preceptos?

Artículo 5.º Se suprime en toda la república las órdenes de los religiosos regulares que existen, cualquiera que sea la denominación o advocación con que se hayan erigido, así como también todas las archicofradías, congregaciones o hermandades anexas a las comunidades religiosas, a las catedrales, parroquias o cualesquiera otras iglesias.

Artículo 1.º Quedan extinguidas en toda la República las comunidades de señoras religiosas.

¿Qué quiso decir el diputado Alcalde en su exposición? Pues que si bien el artículo noveno de la Constitución de 1857 reconocía el derecho de asociación, ello era siempre y cuando tuviera un “objeto lícito” la agrupación, lo que se tiene que interpretar a la luz del artículo quinto de la propia Constitución, que a su vez prohibía cualquier “contrato que tenga por objeto la pérdida, o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre (y de la mujer), ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso”; esto es, declaraba la ilicitud del voto religioso, y, por ende, de las congregaciones religiosas, o sea que el derecho de asociación no se actualizaba cuando el objeto de la misma asociación fuera un voto religioso, es decir, una corporación u orden religiosa; y a mayor abundamiento, los dos artículos citados confirmaban esta situación.

Y después de una larga perífrasis, en que traía a colación una crítica de Víctor Hugo a las órdenes religiosas, concluía:

nosotros —los miembros de la Comisión— hemos obrado según se nos ha mandado. Introducimos lo que estaba fuera. Esto es lo que se le ha prevenido a la comisión que haga, y con esto es con lo que ha cumplido. Si el Congreso cree que no ha cumplido, tenga la bondad de reprobar el artículo, y la comisión obedecerá lo que entonces se le mande.

De nuevo respondió Prisciliano Díaz González, invocando la doctrina de Jesucristo, impugnando lo dicho por Víctor Hugo, defendiendo los votos religiosos y a las instituciones de vida consagrada, para concluir con las siguientes palabras:

La vida del monástico pertenece a la vida íntima, a la vida del hogar; y el poder público no debe profanarlo, no debe pasar sus umbrales; el hogar, señor es libre, es inviolable. Todo hombre tiene derecho de imponerse y de observar el método de vida que le agrada; dejemos al hombre que viva como quiera; que sea feliz como él crea serlo; no le robemos sus ilusiones y sus esperanzas; mucho menos, señor, cuando no perjudica los derechos de tercero y cuando no ofende al Estado ni a la sociedad.

Siguió un diputado de apellido Herrera,<sup>780</sup> quien en su exposición apuntó que él apoyaba la supresión de órdenes masculinas, no así las femeninas,

<sup>780</sup> Decimos “un diputado”, ya que el *Diario de los Debates* no precisa cuál de los dos: Hipólito o Rafael (pensamos que fue este segundo), sólo señala el C. Herrera.

argumentando que las primeras “estaban corrompidas, que eran foco de corrupción, zánganos y holgazanes que se proponían vivir en los conventos sin trabajar” y otras lindezas por el estilo, y también dijo “pero no lo aceptaría de ninguna manera en lo que se refiere a las órdenes de mujeres”. Concluyó con palabras muy duras: “Las rameras se pueden reunir en un lugar, y no se pueden reunir las monjas que se van a dedicar a obras piadosas [...]”. Pero si permitimos que se reúnan las rameras y prohibimos que se reúnan las religiosas, atacamos los derechos políticos, atacamos el derecho natural que tienen estas personas como todos lo tienen: el derecho de asociación”.

Vino luego uno de los liberales exaltados más importantes de esta época: Juan José Baz, quien se caracterizó no sólo como combatiente por las causas liberales y republicanas, sino además como legislador y político; se destacó como gobernador del Distrito Federal en distintos años; fue diputado federal en esta sexta legislatura que estamos analizando. En su larga intervención durante la sesión del 23 de abril de 1873, no ahorró calificativos ni epítetos hacia la Iglesia católica en general y al clero en particular, lleno de anécdotas injuriosas e insolentes, para concluir:

Los conventos son esencialmente nocivos; pueden en algún tiempo haber prestado a la humanidad algún servicio, pero este es demasiado pequeño si se compara con los daños inmensos que le han originado [...] los conventos no han sido más que la sentina asquerosa en donde ha vivido la hez, el desecho de la sociedad. Hemos acabado con ellos para siempre, prestando un gran servicio a nuestra sociedad. Cerremos la puerta a toda pretensión colocando su extinción entre los preceptos constitucionales.

Inmediatamente Díaz González le respondió: “Yo no puedo defender a las personas acusadas, porque no estoy en antecedentes. Ni concedo ni niego esos hechos”, y más adelante agregó: “Pero, señor, ni está a discusión el hecho de la relajación de nuestros conventos, ni yo vengo a sostener que sean buenos y útiles los monásticos pervertidos y los frailes criminales”, y con razón “Pero hoy se discute el principio y no los hechos” y “no acepto ni aceptaré nunca el papel de defensor de los frailes prostituidos”.

Finalmente, pasó Guillermo Prieto, quien comenzó doliéndose de que en ese debate parlamentario se había tratado de calumniar a la Reforma, cuando de lo que se debería ocupar era “para ver cuáles son los motivos que se tuvieron para dictar las leyes de reforma, qué necesidades acudieron o produjeron esta magnífica revolución que nos ha legado tan preciosos dones, que ha colocado a la nación a la altura de las demás naciones de la tierra”. Continuó su crítica a sus compañeros legisladores “se trata de convertir la constitución en una guillotina para matar a la reforma”, afirmando:

“La reforma es superior a la constitución [...] porque consume en nuestro país el gran dogma del progreso”.

Precisó: “ahora se trata de saber, única y exclusivamente si están en contraposición la constitución y las leyes de reforma, con lo que respecta a las órdenes monásticas, y si es posible amoldar, si es conveniente el colocar como artículos constitucionales esas leyes de reforma”.

Muy al estilo de los constituyentes de 1856-1857, antes de golpear al clero católico, utilizó unos momentos para exaltar la figura de Jesucristo y la religión católica en sus orígenes, para de ahí censurar en lo que se convirtió la Iglesia y la terrible desaprobación a sus ministros que se consiguió con el paso de los años; para concluir afirmando: “Para nosotros el fraile ha sido sinónimo de verdugo y de opresión; ha sido sinónimo de (en el *Diario de los Debates* pone unas letras que no significan nada: pcio) de reacción, de miseria, tinieblas, caos o vergüenza para la patria”.

Al terminar su alocución Prieto, el secretario, José Peón Contreras, después de verificar que no hubiera ningún otro diputado que quisiera hablar, llamó a votar en lo particular habiendo obtenido 111 votos por la afirmativa contra doce por la negativa. Se levantó la sesión, y el presidente de la Cámara manifestó que al día siguiente (realmente fue hasta el día 25) continuaría la discusión.

#### IV. EL FRUSTRADO ARTÍCULO SEXTO

Estudiar los procesos legislativos en el siglo XIX resulta un tanto cuanto difícil, por la carencia de fuentes;<sup>781</sup> además, aunque en la época que estamos estudiando ya existían volúmenes impresos de las minutas del Congreso por particulares, como la *Historia de los debates legislativos en México (1856-1915)* de Felipe Buenrostro, o la *Crónica parlamentaria* que los periódicos de la época incluían en sus ediciones diarias, en este periodo también se empezó a publicar el *Diario de los Debates*, que es el instrumento que hemos utilizado para la realización de este trabajo, que sin embargo contiene muchas deficiencias. Una de éstas la padecemos al querer reconstruir la deliberación parlamentaria en torno a un propuesto artículo sexto del Decreto de constitucionalización de las Leyes de Reforma, pues ni siquiera aparece el texto propuesto; pero eso es lo de menos, lo verdaderamente funesto fue el desarrollo de dicha con-

---

<sup>781</sup> Inclusive recuérdese que debido a un incendio en la Cámara de Diputados en la madrugada del 23 de marzo de 1909 se destruyó todo el archivo de la misma, por lo cual, si no es en fuentes impresas, es imposible acceder a esa valiosa documentación, ya destruida.

troveria en el seno del Congreso de la Unión, un batiburrillo, de lo que nos ocuparemos a continuación.

Párrafos atrás dijimos que el diputado Nicolás Lemus había señalado que no era posible que las Leyes de Reforma se consignaran íntegras en la Constitución; por ello, él y Guillermo Prieto, retomando lo postulado en el “voto particular” de Alcalde, pero yendo más lejos, propusieron presentar una adición, que rezaría: “Son leyes orgánicas del presente artículo, las leyes de reforma, y para derogarlas se necesitan los mismos requisitos que para las reformas de la constitución”, lo que vendría a ser el artículo sexto de la reforma constitucional que se debatía.

Pues bien, en la sesión del 25 de abril de 1873, después de despachar algunos asuntos, se abrió la discusión del artículo sexto de la cuestión que nos ocupa, pero previamente el diputado Francisco de Macin presentó una iniciativa para derogar el artículo 11 de la Ley del 4 de diciembre de 1860, o sea, la Ley de Libertad de Cultos,<sup>782</sup> y de esta forma pudiera quedar absolutamente prohibida toda manifestación religiosa fuera de los templos; se pasó el asunto a la Primera Comisión de Gobernación. Dicha iniciativa fue aprobada por el pleno de la Cámara en sesión del 13 de mayo de 1873.

Aquí nos enfrentamos al primer problema que suscita el desorden del *Diario de Debates*, al que hacíamos alusión antes, y es que no reproduce el dictamen de la Primera Comisión de Puntos Constitucionales, pues recordemos que la propuesta elaborada por Lemus y Prieto era muy genérica, y evidentemente no venía consignada en el dictamen que dio origen a todo el debate. El primero en hacer uso de la voz fue el diputado Cañedo, quien señala que este último dictamen de artículo sexto especificaba qué leyes de reforma debían ser consideradas “orgánicas reglamentarias”<sup>783</sup> de los nue-

---

<sup>782</sup> Dicho artículo decía: “Ningún acto solemne religioso podrá verificarse fuera de los templos sin permiso escrito concedido en cada caso por la autoridad política local, según los reglamentos y órdenes que los gobernadores del distrito y estados expidieren, conformándose a las bases que a continuación se expresan:

I. Ha de procurarse de toda preferencia la conservación del orden público.

II. No se han de conceder estas licencias cuando se tema que produzcan o den margen a algún desorden, ya por desacato a las prácticas y objetos sagrados de un culto, ya por los motivos de otra naturaleza.

III. Si por no abrigar temores en este sentido, concediere dicha autoridad una licencia de esta clase y sobreviniere algún desorden con ocasión del acto religioso permitido, se mandará cesar éste y no se podrá autorizar en adelante fuera de los templos.

El desacato en estos casos no será punible, sino cuando degenerare en fuerza o violencia”.

<sup>783</sup> Así como en la actualidad ambos términos tienen un significado preciso y diferente, en esa época eran dos vocablos equivalentes, y aunque en ciertos momentos del debate parecía que se distinguían uno del otro, la verdad es que en general se confundían.

vos preceptos constitucionales; sin embargo, Cañedo se quejaba de falta de explicación:

Entrañan patentes contradicciones, mucha confusión y ningún método. La parte preceptiva y la meramente reglamentaria, se confunden de tal manera que al incrustar íntegra en un código cualquiera de esas leyes, se necesita después un trabajo constante para separar los artículos relativos al precepto legal, de los que no tienen más que una importancia secundaria y de simple detalle. [...]

Si acaso las diversas adiciones que hemos aprobado no bastan, señálense las demás que convendría agregar; pero discutámoslas, analicémoslas minuciosamente antes de incluirlas en la constitución federal.

Y a continuación puso la piedra de toque: “Que a dichas leyes la comisión no les da la calificación de *constitucionales*, sino simplemente de *orgánicas*”.

Y es que en el dictamen se había propuesto que para modificar dichas leyes, que calificaron de “orgánicas”, se les tenía que dar el mismo tratamiento como si fueran preceptos constitucionales, especialmente en lo referente a su modificación, que era la queja de Cañedo; por ello, propuso que se dividiera tal artículo para su discusión y eventual aprobación en dos, a lo cual Sánchez Mármol apuntó que la comisión no se oponía.

Siguió en uso de la tribuna el diputado García de la Cadena (el *Diario de los Debates* no dice cuál de los dos: Apolonio o Trinidad), quien en forma inmisericorde dijo: “Las diversas inteligencias que estoy observando muy cerca de la mesa acerca del contenido de esta proposición, me indica, o que ella está oscura que no hemos podido comprenderla, o que la comisión no se ha explicado lo bastante para que dicha proposición sea entendida”.

El punto era que la confusión en la comisión de los términos antes señalados: orgánica y reglamentaria, “no es lo mismo decir organizar que reglamentar”, señaló en forma acertada García de la Cadena, “si cuando ha dicho —la comisión— son leyes orgánicas las que cita la proposición, ha querido decir son leyes reglamentarias, en cuyo caso yo aceptaré como reglamentarias las leyes citadas, pero no como orgánicas”.

Después, Sánchez Mármol, que era miembro de la comisión, dijo en forma cantinflésca “ley orgánica de tal artículo es como si se dijera es la ley que reglamenta el artículo”.

A continuación, el diputado Ruelas explicó muy bien:

La comisión no se limita ahora a consultar esa incrustación de los principios en nuestra carta fundamental, sino que nos propone que las mismas leyes de reforma se tengan como orgánicas de dichos principios, y que no puedan



ser reformadas sino con los mismos requisitos con que puede serlo la constitución.

Y tocó otro punto fundamental, relativo a la violación del principio federalista, que en el debate de otros artículos de la adición constitucional ya aprobada se había traído a cuento, al precisar:

De los actos relativos al estado de las personas, no estoy sin embargo por que las leyes expedidas sobre esas materias por el presidente de la República, en circunstancias bien extraordinarias, se impongan a los Estados de la Unión como reglas a que forzosamente hayan de sujetarse hasta asuntos relativos á su gobierno económico y a su legislación mercantil civil.

Después de varios ejemplos que reforzaban su punto de vista, volvió sobre una idea antes planteada: que no podían subsistir en la carta magna el artículo 123 sobre la facultad de los poderes federales en materia de culto religioso y disciplina externa con el principio de la separación Iglesia-Estado recogido en el artículo primero de la adición a la Constitución que se había aprobado.

Acto continuo, el diputado Lemus le contestó al “preopinante” Ruelas, manifestando que había “leyes orgánicas” de varios artículos constitucionales, que también tienen muchos detalles, y “las leyes orgánicas no son otra cosa que el complemento de los artículos constitucionales por medio de un reglamento, y un reglamento es indispensable que se ocupe de detalles”. En cuanto al argumento federalista, indicó que cuando las Leyes de Reforma fueron publicadas por Juárez en Veracruz, “al dominar la revolución de reforma toda la República, cada uno de los Estados libremente aceptaron todas estas leyes”, y en catorce años ninguno de ellos ha querido cambiarlas. Y, finalmente, “no se ha mandado a la comisión que dictamine sobre el artículo 123, únicamente sobre la constitucionalización de las Leyes de Reforma”.

El siguiente en subir a la tribuna fue el diputado Rafael Herrera, quien en forma enfática dijo que no procedía incorporar el pretendido artículo sexto a la ley fundamental, por tres razones: es inconveniente, porque centraliza el poder, enervando la soberanía de los estados; es antifilosófico, porque pretende incrustar en el texto constitucional (que sólo debe tratar principios políticos) leyes que pertenecen al derecho civil; y, por último, porque era contrario a la lógica de nuestro sistema, ya que aumenta el poder del centro en perjuicio de las entidades federativas. Concluyó de manera contundente con las siguientes palabras: “yo no estoy dispuesto a ceder un

ápice de la soberanía que se han reservado como inalienable los Estados de la Confederación Mexicana”.

Posteriormente, hizo uso de la palabra el diputado Alfredo Chavero para impugnar lo dicho por Herrera. De manera extraña, imputó a este último haber dicho que es inconveniente el propuesto artículo sexto “porque es anticonstitucional”, y manifestó admiración, pues “cuando se trata de reformar la constitución se nos aleguen en contra artículos constitucionales: precisamente se van a reformar esos artículos”, y la verdad es que Herrera no pronunció la palabra “anticonstitucional”, sino que “centraliza el poder, enervando la soberanía de los Estados”, y así por el estilo continuó embrollando su contestación.

Volvió Ruelas, y pidió distinguir a lo que se quiere dar carácter de artículo constitucional de lo que se quiere como ley orgánica o reglamentaria de la Constitución, pues en el primer caso un artículo constitucional puede derogar otro artículo constitucional, pero no así por medio de una ley reglamentaria; de esta suerte, no estaba impugnando que se eleve a rango constitucional un principio de la Reforma, sino que se les dé carácter de orgánicas a las mismas Leyes de Reforma, porque se excederían de sus facultades legislando asuntos que no eran de su competencia; si todos los estados aceptaron las Leyes de Reforma,

pero ahora sufriria[n] un verdadero atropellamiento si en esos capítulos se las impusiéramos para que a ellos se sujetaran, quisieran o no quisieran [...]. Y ¿qué sucederá, señor, si esas leyes pugnan con las disposiciones contenidas en los códigos civiles de los Estados? [...] si imponemos a los Estados como orgánicas las leyes de 23 y 28 de Julio, nos mezclamos en asuntos relativos a su derecho civil, a su legislación [de derecho] privada y para esto no tiene facultades el Congreso de la Unión.

Igualmente, regresó García de la Cadena para indicar con mucha sinceridad: “no es conveniente votar de golpe leyes que yo no conozco y estoy seguro que muchos de los señores diputados tampoco conocen”, pero, sobre todo:

No me opondré a que queden consignadas las leyes reglamentarias confirmando los principios que ya tenemos; pero no creo sea conveniente y lógico aprobar unas leyes de tantos artículos, unas leyes dictadas en medio del calor de las pasiones, por un solo artículo, elevadas a precepto constitucional; porque según aparece, el objeto de la comisión es que esas leyes reglamentarias queden como leyes constitucionales.

Y concluyó mencionando: “no estoy conforme con que se tenga como principio constitucional lo que es objeto de leyes secundarias”. Dicho lo cual terminó la sesión del 25 de abril de 1873.

En la reunión parlamentaria del 28 del mismo mes se continuó con el artículo sexto. El primero en subir a la tribuna para este asunto fue el diputado mexiquense Prisciliano Díaz González. Aseguró que tanto en la Constitución de su estado como en su legislación secundaria se habían recogido los principios de la Reforma, “pero en su parte reglamentaria, en lo relativo a los detalles, se creyó con su derecho expedito para legislar”, y afirmó que “se puede salvar todas las conquistas, dejando incólume el sistema federal, al que deben los Estados su felicidad y su progreso”, y de forma contundente indicó:

Las leyes de reforma en sus reglamentos, en sus detalles, invaden la legislación de los Estados en el derecho relativo a las personas, a las cosas y a las acciones, o lo que es lo mismo, en todos los objetos de la legislación civil.

He oído con sorpresa, que quedará de todos modos el artículo 123 de la constitución, a pesar de haberse aprobado el principio de independencia entre la Iglesia y el Estado. Este artículo de ingerencia al Estado en el culto religioso y la disciplina externa del culto, y en consecuencia, hay una contradicción entre artículos de un mismo código.

El diputado Lemus le respondió, pero al parecer lo hizo de forma muy grosera y hasta impropia de un Congreso:

Los viejos enemigos de la constitución de 57, no debían permanecer en este recinto. Como los otros enemigos más nobles, debían batirse en campo de batalla o resignarse a devorar en silencio la pena que les causara los principios de libertad y reforma. No, señor, otra es la intención; aprovechémonos de las circunstancias que nos facilitan las liberales instituciones de la República para destruir esas mismas instituciones. Concluiré con un ejemplo vulgar: existe un reptil inmundado que se llama sapo; se deja devorar por la serpiente, no con el objeto de sucumbir, sino con el de que estalle la serpiente. Lo mismo sucede con los enemigos de la reforma: ella es la serpiente, los retrógrados son ese animal inmundado que quiere que reviente la serpiente. Anota el Diario de Debates (Aplausos frenéticos y risas).

Más adelante, Díaz González le replicó:

En buena hora que se me confunda con argumentos, esta sería una arma leal; pero no lo es el confundir con insultos a un adversario, y menos cuando ese adversario es un hombre que no los merece. [...]

Yo no injurio a nadie para no dar derecho a que se me injurie; yo respeto todas las opiniones porque tengo ese deber, así como tengo el derecho de exigir que respeten las mías. (Aplausos).

Lemus no se quedó callado, y contrarreplicó:

La hipocresía en política es mala lo mismo que la hipocresía en la vida privada. Hay hipocresía en un ciudadano en política cuando acepta lo que antes ha combatido. Yo supongo que el preopinante no participa de esta calificación; pero necesita largos años y muchos hechos de vida política para convenirse de que profesa ya las ideas democráticas. Yo, pues, estaba en mi derecho al sospechar que las ideas de un arrepentido de ayer, fueran verdaderamente ideas liberales de buena fe [...] Nosotros hemos aceptado estas circunstancias sin beneficio de inventario, y nuestros antagonistas las aceptan con beneficio de inventario.

Pero regresemos al orden de la sesión. Cañedo sucedió a Lemus para contraargumentar de manera técnica; esto nos permite hacernos una idea más clara de cómo venía el dictamen, pues como decíamos antes, el *Diario de los Debates* no lo reprodujo:

Pero difiero completamente del ciudadano preopinante, en cuanto a revestir con las leyes constitucionales, las leyes llamadas de reforma, cuya aglomeración no pueden producir sino un conjunto imperfecto, a veces contradictorio y sin la conexión y claridad que deben siempre revelar los artículos de un pacto nacional. [...]

La parte primera, consulta se declaren leyes orgánicas las llamadas de reforma, cuya lista menciona. Con esta parte, estamos de acuerdo casi todos los diputados presentes y la votaremos sin reparo de ninguna clase.

Mas la parte segunda, entraña la pretensión de todo punto original, de aplicar a estas leyes simplemente orgánicas los trámites del art. 127 de la constitución, es decir, de elevarlas a la categoría de leyes *constitucionales de facto*, aunque aparentemente, en la parte primera se les haya calificado de *orgánicas*.

Por lo mismo interpelo a la comisión para que manifieste si, conforme al espíritu y a la letra de su dictamen, la votación que debe de recaer sobre la parte 1.<sup>a</sup> del art. 6.<sup>o</sup> que está a discusión, debe ser la que corresponde a las leyes orgánicas federales, es decir, de una simple mayoría absoluta de votos. [...]

Mas si la contestación de la comisión fuese negativa, y pretendiese [...] que a la votación corresponden los votos de dos tercios del Congreso, entonces se verá, de bulto que se quiere dar el carácter de *constitucionales*.

Alcalde respondió con las siguientes palabras:

Lo dirá la misma Cámara. Si la Cámara vota simplemente que son leyes orgánicas, quedará como de Congreso constitucional; pero si declara además que estas leyes orgánicas no podrán reformarse sino en los términos que prescribe el art. 127 de la constitución, entonces lo hará con el carácter de constituyente.

Cañedo rebatió, en la parte conducente:

Si la Cámara aprueba la parte segunda del artículo, como esta concede a las leyes orgánicas de reforma los atributos y el carácter de leyes constitucionales, esto querrá decir que a la parte primera, que declara simplemente orgánicas dichas leyes, habrá correspondido la votación de dos tercios que requiere toda reforma a la constitución. [...]

Su señoría, como se ve, pretende remontarse de la consecuencia a la causa. Dar a la votación primera un carácter condicional que la segunda votación se encargará después de definir.

Tal pretensión es contraria a la constitución y a nuestro reglamento. Pugna con todas las tradiciones del parlamento, y no puede tomarse seriamente en consideración.

Lo que la Cámara vota una vez, lo vota sin reticencia ni segunda intención, y su voto es independiente de los que en seguida puede dar.

A lo anterior, Alcalde rectificó: “La opinión individual de los diputados que forman la comisión, es que deben declararse como leyes orgánicas por simple mayoría”.

Prosiguió Guillermo Prieto con una perorata grandilocuente, de la cual queremos destacar tres citas:

Las leyes de reforma tienen una elevación tan grande como la constitución; las leyes de reforma, por la naturaleza misma de las cosas, se han incrustado en la constitución, se han hecho permanente en ella, se han hecho de tal manera inviolables y grandes, que nosotros no podemos hacer variaciones en ellas si no es con el peligro de resucitar la guerra civil. [...]

Así la cuestión de las leyes de reforma, se ha querido su incolumidad con el consentimiento de toda la nación, porque ella sin atropellar por ningún derecho, sin violar ninguna garantía, con el consentimiento de los hombres que la sellaron con su sangre, ya está consignada como incólume en el código fundamental. [...]

No por Dios, no toquemos las sacrosantas leyes de reforma que son la gloria de nuestra patria. (Aplausos frenéticos).

Continuó Rafael Herrera:

Hay, señor, en el artículo que se nos presenta algo ambigüo, algo dudoso; algunas veces se dice que se nos presenta el artículo como ley reglamentaria, y otra es que como adición constitucional [...] el artículo tal como está no es más que una adición constitucional; porque se ha presentado por la comisión como sexta de las reformas constitucionales. En consecuencia, el artículo necesita para quedar aprobado, de los dos tercios del Congreso y de la mayoría de las legislaturas.

Y después de destacar una serie de ejemplos que contenían contradicciones que tenían las Leyes de Reforma, tal como se encontraban en ese momento, concluyó:

Yo pues, señor, en vista a estas razones que me parecen concluyentes, hago un llamamiento de corazón, de buena fe a cada uno de mis compañeros, para que reflexionando sobre la gravedad de este negocio, se sirva rechazar el artículo que está a discusión.

Volvió a pedir la palabra el diputado Rafael Hernández y Hernández para impugnar al “preopinante” Rafael Herrera, de cuya perorata queremos destacar estos tres párrafos:

Insiste el orador a quien me refiero, en que elevándose las llamadas leyes de reforma a la categoría de orgánicas constitucionales, se centraliza el poder, se menoscaba la soberanía de los Estados, y se entroniza en la legislación un absurdo, una positiva monstruosidad. Su señoría se equivoca lamentablemente. [...]

Las leyes de reforma son superiores a la constitución; proclamadas, defendidas y sancionadas tan solo por el pueblo, no falta más que incrustarlas en la misma carta federal, solo para resguardarlas de los vaivenes de la política. [...]

Votemos ese artículo para que así podamos decir siempre “mientras estén vigentes las leyes de reforma, jamás se entoldará el sol de las libertades de mi patria”.

Prosiguió Trinidad García de la Cadena, para decir: “no he encontrado ninguna razón para que me convenza que debemos aprobar en globo como preceptos constitucionales las leyes de reforma”, y propuso:

La cuestión debe reducirse a esto: o a hacer preceptos constitucionales las leyes de reforma, ó si es conveniente que extractándose los principios que son verdaderamente constitucionales, estas deben incrustarse en la constitución. [...]

En la constitución se consigna siempre lo que llamamos derecho constitucional; pero el derecho civil, como es punto secundario, es materia de las leyes reglamentarias que no constituyen preceptos constitucionales... son principios de derecho constitucional los que contienen las leyes de reforma, y sería una monstruosidad incrustar esta multitud de artículos en la constitución [...] siendo de las atribuciones del orden común lo que ya está reglamentado, para qué vamos a decretar nuevamente una legislación [...] son mil los artículos que componen estas leyes; y ¿cómo es posible que se vote en conciencia y con conocimiento de causa esta inmensa cantidad de artículos?

Concluyó diciendo: “yo reprobaré el artículo que está a discusión, no por las ideas, sino por la forma que se ha querido dar de preceptos constitucionales”.

Para concluir la sesión del 28 de abril de 1873 subió a la tribuna el diputado Guillermo Prieto, y dijo:

Ha dicho el señor preopinante que las leyes de reforma no pueden ser consideradas como constitucionales, y no se pueden incluir en la constitución. Ni la comisión, ni los que hemos defendido su dictamen, queremos que se incluyan en la constitución; no queremos hacerle el agregado, ni queremos formar un código de mil y tantos artículos; solo queremos que figuren en la constitución como leyes constitucionales. Ninguna ley constitucional forma parte de la constitución. [...]

Esta es la razón poderosa por la que los individuos que han buscado la consagración de los principios de reforma, han querido que la parte reglamentaria de estos artículos no estuviese sujeta a los vaivenes, dejándolas en la categoría de leyes reglamentarias. ¿Qué ha sucedido, señor, de hecho? Que a título de defender las prerogativas de los Estados, se han burlado las leyes de reforma. [...]

Ha dicho el Sr. G. de la Cadena que vamos a poner en el código fundamental, mil y tantos artículos que contienen las leyes de reforma. Esto no es cierto; lo que hemos querido que consten como artículos reglamentarios de ley constitucional [...] tampoco hemos querido que vengan a formar parte de la constitución las leyes íntegras, porque esto era divergente de la constitución.

En votación nominal, se preguntó si había lugar a votar la primera parte del artículo, y resultó declarado con lugar a votar por 114 votos contra 27; a continuación, el secretario declaró: “Al ejecutivo para los efectos constitucionales”. Inmediatamente, el diputado Alcalde pidió la palabra para impugnar el trámite, ya que no era necesario que pasara al Ejecutivo el proyecto, en virtud de que el Congreso actuaba como constituyente, con lo cual se soltó la tormenta legislativa. Se levantó la sesión.

La reunión del día siguiente, 29, se destinó prácticamente a analizar y resolver el problema; como era obvio, quien empezó haciendo uso de la voz fue el diputado Joaquín M. Alcalde, quien tuvo un par de intervenciones; la primera, muy farragosa, y, por ende, difícil de entender; sin embargo, en la segunda fue un poco más claro; por eso sacaremos de ésta algunos párrafos, para que el amable lector tenga una idea aproximada de la cuestión que se estaba planteando:

Este Congreso, conforme a la proposición presentada por los Sres. Alfaro y Zárate, tiene que legislar de dos maneras. En cuanto al primero, sobre que se incrusten en la constitución los principios de reforma, legisla como constituyente; y en el segundo, sobre que se expidan como leyes orgánicas las leyes de reforma, legisla como constitucional. Conforme a estos principios dictaminó la comisión. Después se vino a manifestar por parte de muchos ciudadanos diputados que querían que estas leyes orgánicas no fuesen orgánicas simplemente, sino que quedaran incrustadas en la constitución [...] la comisión agregó un artículo en el que quedan como constitucionales las leyes orgánicas [...] la opinión individual de la comisión era que las leyes orgánicas no necesitaban incrustarse en la constitución [...] Pero como este artículo, aunque dividido en dos partes, no es más que un solo cuerpo, se necesita que se voten las dos partes [...] La primera, ha dicho la comisión, la presenta como proyecto de ley, porque así se lo consultaron los autores de las proposiciones primordiales: otros quisieron lo contrario [...] muchos ciudadanos diputados. Para que estos principios no viniesen a rodar, dos tercios, bastando esa simple mayoría para que queden como leyes orgánicas. Pues que se voten como leyes orgánicas. Viene la segunda votación: en la segunda votación se dice que solo se reformarán por los dos tercios y la mayoría de las legislaturas [...] pero aquí se ha presentado un artículo como reformas constitucionales, como proyectos de ley otros.

El presidente del Congreso, diputado Gómez del Palacio, expresó terminantemente: “El presidente del Congreso no tiene inconveniente en constatar de la manera más categórica, que cree que la votación última tomada ayer lo ha sido sobre un proyecto de ley... la primera fracción del que fue artículo 6.º de su dictamen”.

A mayor abundamiento, consultada la Cámara en votación nominal si subsistía el referido trámite, o sea, que se consideraba como reforma simplemente legal y en consecuencia pasaba al Ejecutivo para los efectos constitucionales, se resolvió por la afirmativa por 96 votos, en contra de cincuenta votos por la negativa.

Antes de seguir, queremos traer a colación una situación fáctica relacionada con la legislación que se estaba debatiendo en el Congreso. En las



“Efemérides” del célebre *Calendario de Galván* correspondiente al 20 de mayo de 1873 se relata:

En la noche la policía se presenta en las casas en que vivían reunidas varias señoras religiosas y las obligan a desocuparlas, dejándolas en la calle. El vecindario las recoge al saberlo, pero algunas por demasiada cortedad, no se atreven, hallándose en lugares apartados a pedir hospitalidad, por no molestar a los vecinos que ya tienen cerradas sus casas por lo avanzado de la hora y porque ignorar lo que pasa y sufren las consecuencias de su inesperado lanzamiento. Las señoras religiosas eran en esta fecha 386, por haber fallecido 187 desde el año de 63 en que eran 537.

En la misma noche, son sacados del Seminario los señores sacerdotes catedráticos, y otros de sus casas, llevándolos a la cárcel pública, bajo la acusación de que infringen las leyes de Reforma con vivir en comunidad, sin embargo de no tener este carácter sus reuniones, sino el natural de todo cuerpo de profesores adjunto a un colegio. El gobierno dispone que se amoneste a los que fueren mexicanos y se les ponga en libertad y que se notifique a los extranjeros que salgan desterrados; los ministros de Italia y de los Estados Unidos, reclaman las formas tutelares de un juicio en favor de sus nacionales, y los demás, españoles en su mayor parte, piden amparo.

En los días siguientes, se separa en las principales ciudades las reuniones de señores sacerdotes y señoras religiosas; pero sin violencia ni sorpresa nocturna, sino notificándoles la orden de separarse y dándoles plazo para que lo hagan.<sup>784</sup>

Sobre este mismo particular, el *Diario de los Debates* del 21 de mayo de 1873 relata los siguientes hechos: los diputados Gómez del Palacio, Baz, Herrera R. e Islas presentaron la siguiente proposición: “El encargado del ministerio de gobernación informará inmediatamente si es cierto que se ha dispuesto por el gobierno expulsar a algunos eclesiásticos, presos anoche en el Seminario, y en caso de ser cierto si la disposición comprende a algún mexicano”.

La propuesta anterior motivó un gran debate al interior de la Cámara, en el cual participaron en distintas ocasiones, además de Gómez del Palacio, los diputados Sierra, Baz y Lemus; la propuesta fue aprobada por 78 votos en favor contra 48.

Por último, regresando a la sesión del 1.º de mayo de 1873, se puso a discusión la segunda parte del artículo 6.º del mencionado dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, en el sentido de que las Leyes de Re-

---

<sup>784</sup> Colección de efemérides publicadas en el calendario del más antiguo Galván desde su fundación hasta en año de 1977, México, Antigua Librería de Murguía, 1979, p. 223.

forma sólo podrían ser modificadas como norma constitucional en los términos del artículo 127 de la ley fundamental. Inmediatamente, no habiendo quien tomara la palabra, en votación nominal se preguntó a la asamblea si había lugar a votar en lo particular, y por 92 votos se votó por la negativa, contra 48 por la afirmativa. Se turnaron a las legislaturas de los estados las adiciones constitucionales aprobadas anteriormente para los efectos de continuar el trámite.

Más adelante, el Ejecutivo federal expresó su extrañeza porque el Congreso no le turnó las reformas constitucionales para su consideración. Se pasó el asunto a la Primera Comisión de Puntos Constitucionales, que opinó en dictamen del 19 de mayo de 1873, que era improcedente la queja, ya que de conformidad con los artículos 70 y 127 de la Constitución, dicho parecer se debería solicitar en caso de formación de leyes ordinarias, no las constitucionales; por lo tanto, sólo procedía la remisión a las legislaturas de los estados para su aprobación. El citado dictamen se presentó en la misma sesión del 19 de mayo; pero no se pudo procesar por falta de *quorum*; ello se logró en la sesión extraordinaria del 29 de mayo por la mañana, en que evidentemente se aprobó.

Ese mismo día por la tarde se llevó a cabo la sesión ordinaria, en que se votó el texto definitivo de la reforma constitucional que hemos estado estudiando, o sea, contando con la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados, se aprobó por 125 votos a favor y uno en contra, en este caso del diputado Morán, y se mandó al Ejecutivo para su aprobación (no para su opinión); el decreto de adiciones a la Constitución quedó de la siguiente manera:

El Congreso de la Unión decreta:

Art. 1º *El Estado y la Iglesia son independientes entre sí.* El Congreso no puede dictar leyes, estableciendo o prohibiendo religión alguna.

Art. 2º 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. 3º Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos por estos, con la sola excepción establecida en el artículo 27 de la Constitución [“los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución”, es decir, los templos].

Art. 4º La simple promesa de decir la verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, se sustituirá al juramento religioso con sus efectos y sus penas.

Art 5° 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 ningun 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 educacion o de voto religioso. *La Ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominacion u objeto que pretendan erigirse.* Tampoco puede admitir su convenio en que el hombre pacte su proscricion o destierro.

El decreto fue promulgado y publicado por el presidente Sebastián Lerdo de Tejada el 25 de septiembre de 1873, adición constitucional que no contenía el proyectado artículo sexto. El Congreso de la Unión, en decreto del 4 de octubre siguiente, dispuso la fórmula mediante la cual el presidente de la República protestaría observar las anteriores adiciones y reformas a la Constitución, en los siguientes términos: “Protesto sin reserva alguna guardar y hacer guardar las adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos, decretadas el 25 de septiembre de 1873 y promulgadas el 5 de octubre del mismo año”. Los diputados al mismo Congreso, magistrados de la Suprema Corte y demás funcionarios públicos y empleados de la Unión y de los estados lo harían respondiendo al ser interrogados conforme a la fórmula anterior, diciendo “sí protesto”, a lo cual los servidores públicos que recibieran el compromiso añadirían: “si así lo hicieréis, la Nación os lo premie, y si no, os lo demande”. Al día siguiente, cinco, se llevó a cabo la mencionada diligencia con la mayor solemnidad.