

**MÉXICO: HISTORIA,
IDEAS Y CULTURA POLÍTICA**

Entre transformar y gobernar. La Constitución de 1857

ERIKA PANI

Una grande sociedad es una máquina inmensa, que no se mueve por un resorte único, y es un error palmario creer que para cambiar de una manera efectiva y durable la suerte de toda una nación baste una sola idea, y a veces una sola palabra¹.

PARA quien visita el pasado mexicano, la época de la «Reforma» (1855-1867) sigue representando obligada escala patriótica. Con la «Independencia» y la «Revolución», la historiografía ha consagrado los años de la rebelión de Ayutla en contra del gobierno dictatorial de Antonio López de Santa Anna, de la promulgación de la constitución de 1857, de la guerra civil, de la intervención francesa y del imperio de Maximiliano como uno de esos momentos de ruptura y creación que estructuran y dan sentido a la experiencia nacional. Precisamente porque se ha vuelto inescapable, esta periodización debe ser blanco idóneo de la crítica historiográfica. Como puede verse en los demás artículos de este número, con el rescate de la dimensión imperial y del peso en la Nueva España tanto del autonomismo como de la constitución gaditana, la Independencia no es vista ya como la reivindicación, bajo el signo de la modernidad y la democracia, de la nación por trescientos años oprimida. Una serie de estudios críticos, atentos a las diferencias regionales y centrados en actores históricos concretos, han resquebrajado la imagen monolítica de la Revolución como el inevitable asalto, popular y justiciero, a un caduco Antiguo Régimen. El período de la Reforma, sin embargo, ha permanecido prácticamente incólume ante los embates del revisionismo.

Las primeras historias generales de México, que datan del último tercio del siglo XIX y pretendieron reconstruir el pasado como la evolución de la nación como entidad esencial y eterna, erigieron a la

¹ «Proyecto de constitución», en Felipe Tena Ramírez (comp.), *Leyes fundamentales de México*, México, Porrúa, 1964, pág. 554.

Reforma como período crítico. Unas, las más, porque consideraron que sentaba las bases de la nación soberana y moderna, completando la labor acometida por aquellos héroes que nos dieron patria: con la promulgación de la constitución de 1857 y la costosa derrota de los pérfidos «conservadores», triunfa el México democrático, republicano y moderno que desde 1810 promovían los «liberales»². Ya en el siglo xx, los revolucionarios se reclamaron herederos de la misma Reforma épica que construyeron Vigil y Sierra como antecedente directo del denostado porfiriato. Para los derrotados, y quienes después se consideraron sus legatarios, el período encarnó en cambio la imposición irrevocable de una doctrina egoísta, minoritaria y extranjerizante sobre un pueblo de tradición corporativa, hispana y católica: a partir de 1855, y con la ayuda descarada del expansionismo yanqui, se implementa una legislación impía, contraria a la idiosincrasia mexicana, que socava las bases de la unión nacional y de la moral pública y privada³.

No debe sorprender que entre estos dos extremos, reflejo de posturas políticas difícilmente conciliables, la síntesis haya sido imposible. Pero podría decirse incluso que la historiografía sobre el período ha sido víctima de su propio éxito: síntoma de la eficiencia de la Reforma como mito, como parteaguas, es que hombres que han renovado de manera importante la historiografía mexicana lo hayan cuestionado apenas: para Luis González y González, sus artífices fueron «hombres que parecían gigantes»; su obra, según Daniel Cosío Villegas, es encomiable, si no por sus resultados, al menos por sus intenciones⁴.

Cabe apuntar que estas imágenes acartonadas se han matizado en los últimos años: aprovechando la riqueza y accesibilidad de las fuentes impresas de la época, Gerald McGowan y Jacqueline Covo han puesto de manifiesto la diversidad de posturas y la compleji-

² Véase, sobre todo, José María Vigil, *La Reforma*, en *México a través de los siglos: historia general y completo del desenvolvimiento social, político, religioso, militar, artístico, científico y literario de México desde la antigüedad más remota hasta la época actual; obra única en su género*, vol. V; Justo Sierra, *Juárez, su obra y su tiempo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1970; Walter V. Scholes, *La Política mexicana durante el régimen de Juárez, 1855-1872*, México, Fondo de Cultura Económica, 1972; Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, 3 vols., México, Fondo de Cultura Económica, 1982.

³ Francisco de Paula Arrangoiz, *México desde 1808 hasta 1867*, México, Porrúa, 1968; Salvador Abascal, *Juárez marxista 1848-1872*, México, Editorial Jus, 1984; Celerino Salmerón, *Las grandes traiciones de Juárez a través de sus tratados con Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos*, México, Jus, 1962.

⁴ Luis González y González, *La ronda de las generaciones. Los protagonistas de la Reforma y la Revolución mexicana*, México, SEP, 1984; Daniel Cosío Villegas, *La constitución de 1857 y sus críticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

dad del proceso constituyente⁵, mientras que Richard Sinkin, a través de un cuidadoso trabajo prosopográfico y del análisis cuantitativo de las votaciones dentro del congreso, esbozaría un retrato más acertado del grupo político «liberal» recuperando, más allá de la falsa dicotomía entre «moderados» —casi conservadores— y «puros» —liberales de verdad— su heterogeneidad interna y la flexibilidad de sus alianzas⁶. Por otra parte, la pequeña biografía de Brian Hamnett sobre el personaje más emblemático y seguramente el más reseñado del período es, quizás, la única que rescata a Juárez como estadista y político, ajeno a las imágenes monocromáticas y cursis del pastorcillo zapoteca que llegó a presidente o del pérfido masón que traicionó de un golpe raza, patria y religión⁷.

Queda sin embargo mucho por hacer para ensanchar y profundizar nuestras indagaciones sobre la Reforma. El suponer que se trata del triunfo —a golpe de años, sangre y fuego— de un programa liberal y modernizador, preestablecido e inequívoco sobre los vergonzosos rezagos del pasado colonial —el corporativismo, la intolerancia religiosa, las «clases privilegiadas», la economía comunitaria, etc.— es confundir el liberalismo de historiadores y politólogos con el que construyeron los propios actores políticos en un contexto de lucha desgarrante por definir no sólo el liderazgo, sino el carácter de la nación y el Estado. Para entender mejor el proceso de reforma, cabe recuperar, como escribía Edmundo O’Gorman, lo «imprevisible» de un pasado en el que trabajoso era el esfuerzo por inventar una nación y construir un Estado, y profundamente inciertos los caminos por andar. Las versiones providencialistas, al hacer crónica de lo inevitable, obligan a leer las discrepancias como el resultado de la cobardía, la traición, o una mala lectura de los pensadores europeos. Dejan demasiadas cosas sin explicar.

Así, habría que preguntarse por qué, en su afán anticlerical, desamortizador y secularizador, los liberales de 1856 reconocieron, en un primer momento, no sólo el derecho de propiedad de la Iglesia, sino la racionalidad de su fuero: así, la ley de bienes de manos muertas de 1856 preveía el pago de las propiedades eclesiásticas, y la de administración de justicia de 1855 eliminaba los tribunales privados eclesiásticos y militares en lo civil, pero los hacía simplemente renunciables en lo criminal. La nacionalización de bienes eclesiás-

⁵ Gerald McGowan, *Prensa y poder, 1854-1857 la revolución de Ayutla, El Congreso Constituyente*, México, El Colegio de México, 1978; Jacqueline Covo, *Las ideas de la reforma en México 1855-1861*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.

⁶ Richard N. Sinkin, *The Mexican Reform, 1855-1876. A Study in Liberal Nation-Building*, Austin, University of Texas, 1979.

⁷ Brian Hamnett, *Juárez*, Nueva York, Longman, 1997.

ticos no se decreta más que a mediados de 1859, en el contexto de una guerra civil que además de atroz parecía no tener salida posible, y cuando ya las exigencias militares habían llevado a la expropiación forzosa sobre el terreno. La promulgación de la tolerancia de cultos se hizo más de un año después, cuando era obvio que la causa conservadora había sido derrotada militarmente.

Asimismo, no quedan claras todavía las razones de la adhesión y el apoyo de ciertos grupos al régimen constitucional, o al conservador, o al imperial. ¿Por qué, por ejemplo, los liberales veracruzanos se pronunciaron primero a favor del golpe de Estado que diera el presidente Ignacio Comonfort en contra de la constitución, apoyado por los conservadores, en diciembre de 1857, para desconocerlo días después? ¿Por qué una serie de reconocidos liberales—incluyendo a dos miembros de la comisión de constitución en 1856—decidieron colaborar con un régimen monárquico impuesto por una invasión extranjera?⁸

En textos innovadores, Florencia Mallon y Guy Thomson han explorado las motivaciones de los pueblos de la sierra de Puebla que sacrificaron vida y hacienda por «el liberalismo.» Sin embargo, más allá de las supuestas estulticia campesina y «manipulación» clerical, sabemos poco del equivalente «conservadurismo popular»⁹, ahí donde las alianzas estratégicas con actores de dimensión nacional, en aras de la defensa de la autonomía local, lo hacen parecerse tanto a su contraparte. Es por otra parte todavía prácticamente imposible, más allá de una primera apreciación que mucho tiene de superficial—centro conservador, periferia liberal—fundamentar y trazar una geografía política de México durante estos años. Salvo casos excepcionales, desconocemos las versiones «provincianas» de la Reforma¹⁰.

Renovar los análisis de la Reforma, entonces, significa menos colmar lagunas que mirar los mismos procesos con ojos nuevos y desde lugares distintos. Aquí, pretendemos retomar el texto de la constitución de 1857. No cabe duda de que se trata de un docu-

⁸ He tratado de dar respuesta a esta interrogante en *Para mexicanizar el Segundo Imperio. El imaginario político de los imperialistas*, México, El Colegio de México-Instituto Mora, 2001.

⁹ Véase como excepcional, también para la sierra poblana el artículo de Guy Thomson, «La contrarreforma en Puebla, 1854-1886», en Will Fowler y Humberto Morales (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX (1810-1910)*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Gobierno del Estado, University of Saint Andrews, 1999, págs. 239-264.

¹⁰ Los ya mencionados trabajos de Mallon y Thomson, Charles R. Berry, *La reforma en Oaxaca una microhistoria de la revolución liberal, 1856-1876*, México, Era, 1989; Carmen Blázquez, *Veracruz liberal, 1858-1860*, México, El Colegio de México, Gobierno del estado de Veracruz, 1986.

mento de gran importancia, y que ha sido objeto de estudios numerosos y variados. A consecuencia de la lucha en contra de la intervención francesa y el imperio, esta ley fundamental se convierte en símbolo de la defensa de la soberanía nacional, aunque más bandera que instrumento de gobierno, escribiría el político porfirista Emilio Rabasa¹¹. Se trataba, dijeron los liberales ortodoxos que se opusieron al régimen, de un texto de ideales y principios, a un tiempo ensalzados y traicionados, de «normas salvadoras» que no se aplicaron, de una constitución que reinó sin gobernar. Lo mismo hemos repetido los historiadores por décadas. No obstante, la constitución de 1857 representó el marco jurídico vigente, con ciertas reformas —entre las más notables, la erección del senado, el alargar el período presidencial de cuatro a seis años, la introducción de la figura del vicepresidente—, por sesenta años. Después de 1867, los pronunciamientos no se hacen ya en contra de la constitución, sino en su nombre: se erige en referente inevitable de legitimidad política, enunciándose incluso como ideal explícito de quienes se proclamaron revolucionarios, como Francisco I. Madero y Venustiano Carranza.

Por otra parte, y de cierta manera en contra de la imagen que hemos heredado del heroico —democrático, federalista, libre pensador— congreso de 1856, trabajos recientes de Marcello Carmagnani han subrayado cómo la ley de 1857 sentó las bases para apuntalar la autoridad del estado federal, dotándolo de un territorio, y reportando las lealtades locales hacia el centro¹². Es con esta óptica que quisiéramos retomar aquí este texto constitucional, centrándonos en algunos de los puntos medulares del debate, para sugerir los objetivos y visiones, contradicciones, enfrentamientos y compromisos que marcaron el debate dentro del constituyente, más allá del proyecto de nación «liberal y moderna», ya que esto, finalmente, nos dice poco sobre las expectativas de los hombres de 1856. Esperamos que éste no sea más que un punto de partida.

En un ensayo reciente, Pierre Rosanvallon sugiere por qué hacer historia política es a la vez tan espinoso y tan fecundo: lo político designa «un lugar donde se entrelazan los múltiples hilos de la vida de los hombres y las mujeres, aquello que brinda un marco tanto a sus discursos como a sus acciones.» La sociedad, nos dice, «no

¹¹ Emilio Rabasa, *La constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, México, Porrúa, 1990.

¹² Marcello Carmagnani (coord.), *Constitucionalismo y orden liberal: América Latina, 1850-1920*, Turín: Otto, 2000; Marcello Carmagnani, *Estado y mercado la economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994; «El liberalismo, los impuestos internos y el estado federal mexicano, 1857-1911», en *Historia Mexicana*, 38:3 (enero-marzo), 1989, págs. 471-496.

puede ser entendida en sus núcleos esenciales si no se actualiza ese centro nervioso del cual procede el hecho mismo de su institución»¹³. En muchos aspectos, los procesos constituyentes que se dan en la estela de las revoluciones atlánticas encarnan un microcosmos de las tensiones, resquebrajamiento y posibilidades de un universo político que se replantea. Las constituciones del siglo XIX americano pusieron por escrito los esfuerzos de la clase política por fundar, dar sentido, organizar y normar a la comunidad política. Como supuesto cimiento y norma de esta comunidad, elaborada por aquellos que se decían sus portavoces, la constitución refleja la conciencia de las limitaciones para establecer un Estado moderno y liberal —las desigualdades económicas y sociales, los desequilibrios regionales, la ausencia o desarraigo de instituciones e instrumentos de gobierno— tanto como la voluntad de trascenderlas¹⁴. Como discurso fundador, refleja a la vez que define los «límites de lo posible» en política¹⁵.

1. LOS HOMBRES DE 1856

La constitución de 1857 nos da acceso privilegiado a las disyuntivas que enfrentaron los estadistas del México independiente, por ser el proceso constituyente a la vez típico y peculiar de las formas de hacer política en el XIX. La convocatoria a un congreso constituyente es la secuela inevitable del pronunciamiento, al frente del cual se coloca un cacique regional de proyección más amplia, que apela a restablecer la soberanía de la nación oprimida por un régimen que ha traicionado el pacto social¹⁶. Poco —en cuanto a contenido y forma— distingue al de Ayutla de larga lista de pronunciamientos similares, si no es que tiene mejor éxito: la constitución del 1857 —aunque con diez años de guerra civil de por medio— se consolida, con todos sus bemoles, como instrumento eficiente de gobierno.

El constituyente se reúne en la estela de la dictadura santanista y es, en parte importante, reacción a un régimen que pretendió re-

¹³ Pierre Rosanvallon, *Por una historia conceptual de lo político*, Buenos Aires-México, Fondo de Cultura Económica, 2003, págs. 16-17.

¹⁴ Mucho debo al ensayo de Andrés Lira, «Las opciones políticas en el Estado liberal mexicano, 1853-1910», en María del Refugio González (coord.), *La formación del Estado mexicano*, México, Porrúa, 1984, págs. 135-154.

¹⁵ La expresión es de Quentin Skinner, *The Foundations of Modern Political Thought*, vol. I, *The Renaissance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1978, págs. x-xi.

¹⁶ Véase Antonio Annino, «Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema», en Hilda Sabato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1999, págs. 62-93.

forzar el sistema administrativo, congelando la lucha política, centralizando el poder y excluyendo —incluso físicamente— a sus opositores. De ahí los visos idealistas, democráticos y federalistas del texto de 1857. De ahí la desaparición del senado y la sumisión de poder un ejecutivo que tanto Comonfort como Juárez y Lerdo de Tejada se quejaron quedaba «maniatado» frente a un poderoso legislativo unicameral.

De ahí, también, el que a lo largo de último tercio de siglo se argumentara que era imposible gobernar con la constitución, que los jefes del ejecutivo durante la República Restaurada se vieran obligados a recurrir a los poderes de excepción, y que durante la presidencia de Díaz la oposición insistiera que se había revivido, en lo que toca a la constitución, la máxima colonial de «acátense pero no se cumpla.» Queremos sugerir aquí algunos de los porqués, independientemente de la mística que al fragor de la guerra se infundiera a la constitución como bandera, ésta, mal que bien, funcionó como marco jurídico de la relativa estabilidad política y crecimiento económico que vivió México durante las últimas décadas del siglo XIX.

En primer lugar, llama la atención la composición «partidista» del congreso de 1856, que es excepcionalmente homogénea, con relación a los constituyentes que le precedieron —1824, 1835, 1842, 1847¹⁷. La historiografía se ha empeñado en ver en él un congreso «conservador» o «moderado», que entorpeció los impulsos progresistas de una minoría radical¹⁸, pero sus miembros insistirían en su liberalismo. Difícil es descubrir en la lista de los diputados propietarios y suplentes electos alguno identificado con el partido conservador: No sabemos si uno de los representantes por Coahuila, Miguel Blanco, que no firmó el texto constitucional, es el general conservador que posteriormente lo combatiría, al lado de Miramón primero, de Maximiliano después. Es posible que José Salazar Illarregui y Faustino Galicia Chimalpopoca, suplentes por los estados de Chihuahua y México respectivamente, se dijieran a sí mismos conservadores en 1856, pero, en general, los «hombres del retroceso» brillan por su ausencia¹⁹.

El hecho de que los liberales hayan monopolizado los escaños del constituyente no deja de sorprender. Ciertamente es que el «partido

¹⁷ Ya Cecilia Noriega ha puesto de manifiesto la estabilidad del personal parlamentario, independientemente de tendencias ideológicas, durante la primera mitad del siglo XIX. «Los grupos de poder en los congresos mexicanos, 1810 y 1857, notas para su estudio», en Beatriz Rojas (coord.), *El poder y el dinero grupos y regiones mexicanos en el siglo XIX*, México, Instituto Mora, 1994, págs. 120-158.

¹⁸ Reyes Heróles, ob. cit., vol. III, pág. 586.

¹⁹ Para los resultados de las elecciones, véase Zarco, ob. cit., págs. 7-13.

conservador» no había salido bien parado de su activa colaboración con la dictadura santanista, ahí donde el régimen de Su Alteza Serenísima había alcanzado niveles inaceptables de abuso, corrupción y ridiculez²⁰. Además del desprestigio por asociación, ya Lucas Alamán había declarado, en 1853, que los conservadores se opondrían a las elecciones populares mientras no descansaran sobre otras bases²¹. Es posible que los conservadores se hubieran entonces mantenido al margen de la contienda electoral, que por lo demás se llevó a cabo bajo la égida de autoridades surgidas de la revolución de Ayutla²². Por otra parte, la convocatoria a elecciones prohibió la participación del clero, incluso el secular²³. Esto, si bien difícilmente puede haber coartado la posibilidad de que los curas actuaran desde el púlpito, había, según el obispo Labastida²⁴, privado al pueblo de «la luz de la sana doctrina», resultando en la más desatinada de las elecciones²⁵.

Sin embargo, independientemente de los achaques conservadores, que de sí exigen un análisis más acucioso, el triunfo arrasador de los liberales nos obliga a reflexionar sobre unas sociabilidades políticas que conocemos tan mal, y que suponemos efímeras, débiles y poco sofisticadas. En 1856, los colegios electorales —la elección era indirecta en segundo grado—lograron no sólo excluir al enemigo, sino imponer, en general, a hombre jóvenes, poco conocidos, y, en algunos casos, en estados que no eran los suyos. Ignacio Ramírez, originario del Estado de México, fue electo en Jalisco

²⁰ Para una revaloración del último gobierno de Santa Anna, véase Carmen Vázquez Mantecón, *Santa Anna y la encrucijada del Estado la dictadura: 1853-1855*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

²¹ En la carta que enviara Alamán a Santa Anna en el exilio, marzo 23, 1853, en Gerald McGowan, ob. cit., pág. 293.

²² Para el control que sobre las elecciones tuvieron a lo largo del siglo los ayuntamientos, véase Richard Warren, *Vagrants and citizens politics and the masses in Mexico City from Colony to Republic*, Wilmington, Scholarly resources, 2001; Ariel Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada el ayuntamiento de México; política y gobierno, 1876-1912*, México, El Colegio de México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1996.

²³ «Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente», 12 de octubre de 1855, en Antonio García Orozco (comp.), *Legislación electoral mexicana, 1812-1977*, México, Reforma política, 1978, pág. 144-152. El artículo 9 excluía del voto, además de a los menores de 18 años, a los condenados a pena infamante o con causa criminal pendiente, a aquellos que habían perdido la cualidad de mexicano, a quienes hubieran hecho quiebra fraudulenta, a los «vagos y malentretidos» y a los miembros del clero secular y seglar.

²⁴ Obispo de Puebla (1855-1863), arzobispo de México (1863-1891).

²⁵ Pelagio Antonio Labastida y Dávalos, *Protesta del Illmo. Dr. Pelagio Antonio de Labastida y Dávalos, obispo de Puebla, en contra de algunos de los artículos sancionados en la Constitución de la República mexicana, publicada en su diócesis el 12 de abril de 1857*, Puebla, Imprenta de Juan N. Vega, 1858, pág. 25.

y Sinaloa y el michoacano Melchor Ocampo en el Estado de México y el Distrito Federal. Ponciano Arriaga, abogado potosino, cuya única actuación dentro de la política nacional se había limitado a ocupar la secretaría de Hacienda durante unos días en el gabinete de Mariano Arista, fue electo en Guerrero, Jalisco, el Estado de México, Michoacán, Puebla, Zacatecas y el Distrito Federal, además de en su propio estado²⁶. Arriaga actuó como representante del distrito, mientras que Ramírez haría lo propio con Sinaloa, no obstante carecer de «ese amor sincero y acendrado que se ha creído que inspira la vecindad»²⁷.

Los resultados de las elecciones al constituyente nos hablan entonces de redes políticas de proyección nacional y eficiencia notable —¿construidas sobre logias masónicas? ¿sociedades patrióticas? ¿clubes políticos?— y pone fuertemente en duda que para mediados de la década de 1850 podamos hablar de un sistema notabiliar que colocaría sobre la escena de la política nacional a los portavoces de las élites locales. Sólo por esto habría que revisar aquella sabiduría convencional que retrata al liberalismo mexicano de mediados de siglo como la simple culminación —con cierta radicalización mediante— de los principios de aquél que se había constituido «en la época de Mora»²⁸. Cuando menos, debemos problematizar esa relación supuestamente natural y simbiótica entre liberalismo y federalismo.

2. SOBERANÍA, FEDERACIÓN Y DEMOCRACIA

El proceso de regionalización del poder, que se lleva a cabo en la América española a partir de la implantación del régimen de intendencias, iba a hacer más compleja la construcción del Estado-nación independiente. México fue, en este aspecto, excepcional en tanto que logró mantener, hasta cierto punto, la integridad territorial del virreinato, convirtiéndose en la única de las nuevas naciones que abarcara en su seno la jurisdicción de dos Audiencias²⁹. Sin

²⁶ Zarco, ob. cit., págs. 7-13. Otros diputados electos por estados que no eran los suyos: Valentín Gómez Farias (Jalisco y Estado de México), Pedro Escudero y Echanove (Oaxaca), Diego Álvarez (Estado de México, Puebla).

²⁷ Ramírez en Zarco, ob. cit., pág. 646.

²⁸ Este ha sido quizás uno de los efectos perversos de la calidad de las investigaciones de Charles Hale, *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, México, Siglo Veintiuno, 1972; *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.

²⁹ Entre los sugerentes trabajos recientes que han abordado el tema, José Carlos Chiaramonte, «El problema del origen de las nacionalidades hispanoamericanas y sus presupuestos historiográficos» y «El mito de los orígenes en la historiografía argentina», en *Cuadernos del Instituto Ravignani*, 2, 1993, págs. 5-17; 18-39; Antonio

embargo, la tensión entre autoridades estatales y federales iba, como también en los Estados Unidos, a estructurar el proceso de construcción de la maquinaria política³⁰. De ahí que dentro de los debates fuera profundamente conflictiva la definición de la sede de la soberanía: sobre ella debían fincarse tanto las modalidades de la representación política como la jerarquía entre autoridades.

De esta manera, la constitución de 1857, a diferencia de sus predecesoras, proclamaría como soberano al «pueblo», y no a «la nación.» El artículo 39 reza:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se instituye en su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno³¹.

Jacqueline Covo ve en este cambio la expresión del espíritu democrático que inspiraba a los «puros»³². Sin embargo, cabe subrayar que, a pesar de la polisemia y de los tintes de radicalismo que son consustanciales al vocablo «pueblo», el «pueblo soberano» es, como ficción legal y en el contexto del constitucionalismo mexicano, menos problemático que el de «nación.» El Acta Constitutiva de 1824, texto fundador, con la constitución del mismo año, del sistema federal, proclamaba que la soberanía residía «radical y esencialmente en la nación», y que ésta se componía «de las provincias comprendidas en el territorio del virreinato llamado antes Nueva España, en el que se decía capitanía general de Yucatán, y en el de las comandancias generales de provincias internas de Oriente y Occidente»³³. Así, la «nación» remitía, al mismo tiempo, a la institución de una comunidad humana bajo un mismo gobierno, y a la asociación de entidades autónomas, dotadas de su propia población, territorio y soberanía. Esta ambigüedad refleja lo frágil de un compromiso que en 1824 fue en realidad confederal: la constitución gobernaba estados, no ciudadanos.

Annino, Luis Castro-Leiva, François-Xavier Guerra (coords.), *De los imperios a las naciones*, Zaragoza, Ibercaja, 1994.

³⁰ Véase el estudio comparativo de Marcello Carmagnani, coord., *Federalismos latinoamericanos. Argentina. Brasil, México*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1994.

³¹ «Constitución política de la República mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821», en Tena Ramírez, ob. cit., pág. 613.

³² Covo, ob. cit., pág. 87, págs. 116-118.

³³ Acta Constitutiva de la Federación, 31 de enero de 1824, en www.cervantes-virtual.com/portal/constituciones. La constitución centralista de 1836 habla solamente de la nación «una, soberana e independiente».

No faltaron miembros dentro del constituyente que insistieron en que el pueblo no ejercía el poder «*por sí*, sino por sus representantes», y vieron «algún peligro en la vaguedad en que estaba consignado el derecho a modificar la forma de gobierno», y pidieron sin éxito se estipulara que «ninguna persona ni fracción del pueblo» podía atribuirse este derecho³⁴. Pero, por encima de sus resquemores, el constituyente afirmó la soberanía, inobjetable entre quienes se preciaban de demócratas, de un pueblo monolítico, sin hacer alusión alguna a los estados, con una estrategia al final no muy distinta a la de los federalistas estadounidenses en 1787³⁵. Algunos representantes insistieron incluso en que el cargo de diputado no tuviese restricción alguna de residencia o vecindad, al ser esta «antidemocrática y absurda» por coartar la libertad de elección³⁶. El artículo 39 fue aprobado por unanimidad. Por lo menos por escrito no quedaba duda de que, como portavoz del «pueblo soberano», la última palabra pertenecía al gobierno federal. Queda por indagar si la propuesta de algunos diputados de restaurar la constitución de 1824, que tradicionalmente se ha interpretado como una maniobra para proteger la intolerancia religiosa y los fueros, no reflejó también un federalismo más acendrado.

Menos consecuente fue el congreso en su deseo explícito de entregar «el mando, el poder, el gobierno, la autoridad, la judicatura» al pueblo³⁷. Ciertamente es que la restricción de los derechos políticos a quienes supieran leer y escribir fue desechada unánimemente, ya que el analfabetismo era culpa de los gobiernos, que tanto habían descuidado la educación pública, y no de «las clases indigentes y menesterosas.» Se conservaron, no obstante, las elecciones indirectas, a pesar de los esfuerzos de oradores como Ignacio Ramírez y Francisco Zarco, quienes hicieron ver que la elección escalonada negaba la igualdad entre ciudadanos, y que no constituía sino «el arte de ser diputado a pesar del pueblo»³⁸. Al final, parte importante del congreso —61 diputados de 82— concordó con la opinión de Isidoro Olvera de que «la verdad es que el pueblo mexicano, en su

³⁴ Vallarta, Empanan, Ruiz, en Zarco, ob. cit., pág. 210, pág. 311, pág. 312. El énfasis en el original.

³⁵ Véase Gordon Wood, *The Creation of the American Republic, 1776-1787*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1969, págs. 430-468; Erika Pani, «Ciudadanos, cuerpos, intereses: Las incertidumbres de la representación. Estados Unidos, 1776-1787. México, 1808-1828», en *Historia Mexicana*.

³⁶ García Granados, Zarco, Villalobos, en Zarco, ob. cit., págs. 519-525. En la redacción final, se exigió a los diputados la vecindad en el estado, pero se explicitó que ésta no se perdía por ausencia en desempeño de un cargo público de elección popular.

³⁷ «Proyecto de constitución», en Tena Ramírez, ob. cit., pág. 551.

³⁸ En Zarco, ob. cit., págs. 515-518.

inmensa mayoría, está muy lejos de la ilustración que se necesita para la elección directa»³⁹.

Destino similar iba a tener la propuesta de la comisión de constitución de instaurar el juicio por jurados, poniendo en manos del «pueblo» el ejercicio de poder judicial, como corolario lógico a su soberanía. Los jurados eran «siempre la expresión de la conciencia pública», y al representar a la sociedad agraviada por el delito cometido, encarnaban sin conflictos «la subdivisión de la soberanía en Estados, en cantones y en municipios.» La reforma haría mucho por corregir un sistema de administración de justicia tortuoso, opaco, y venal⁴⁰. La propuesta fue rechazada en votación muy cerrada, de 42 votos contra 40, prefiriéndose, una vez más, no dejar aquello que era importante en manos de un pueblo que mucho ensalzaban pero en el cual poco confiaban. Como Ignacio L. Vallarta, muchos de los constituyentes de 1856 —abogados en su mayoría— prefirieron no «abandonar la vida de un hombre al solo *sentido común*, y esto cuando la ciencia pudiera probar su inocencia»⁴¹.

3. TERRITORIO Y FEDERACIÓN

Mirado con este lente, el constituyente del 1856 es menos democrático que maquiavélico. No obstante, el recurso a la soberanía del pueblo para reforzar la autoridad del gobierno federal frente a la de los estados «libres y soberanos» que integraban la Unión tenía implicaciones perturbadoras, tanto teóricas como prácticas. El mismo debate parlamentario da cuenta de ello, en especial en lo que toca a las dos facultades de la autoridad federal que sientan el tono de sus relaciones con los estados y con los ciudadanos: la del congreso de admitir, erigir y formar nuevos Estados, incluso «dentro de los límites de los existentes» y la de los tribunales federales de resolver toda controversia suscitada por «leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales»⁴². Ya la constitución de 1824 daba al legislativo nacional la capacidad de intervenir en el arreglo de la división territorial⁴³, y no debe sorprender

³⁹ En Zarco, ob. cit., pág. 518, No obstante, la elección indirecta se redujo a un solo grado.

⁴⁰ Véanse sobre todo Laglois y Mata, ob. cit., págs. 199-208, págs. 224-227.

⁴¹ En Zarco, ob. cit., pág. 222. El énfasis en el original. Se estableció, en contra-
parte, que la Suprema Corte de Justicia fuera electa por sufragio popular.

⁴² Art. 72 fracciones I a IV; art.101, fracción I.

⁴³ Constitución de 1824, 4 de octubre de 1824, art. 50, fracciones IV a VII: entre las facultades exclusivas del congreso estaban las de «admitir nuevos estados a la unión federal, o territorios, incorporándolos en la nación; arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido

que, ante la falta de otros instrumentos coercitivos, el gobierno general la utilizara para debilitar a estados cuya autonomía o preponderancia eran especialmente problemáticas: así, y en el contexto de un proceso complejo y de vaivenes, al cual dan forma el ritmo de la política nacional, las pugnas y rivalidades locales y los favores debidos, Zacatecas perdería Aguascalientes en 1835, Jalisco a Colima en 1824 y el estado de México a Guerrero en 1850.

En 1856, el proyecto de constitución establecía que el congreso podía decretar la creación de un estado dentro de otro, siempre y cuando lo solicitaran la legislatura del estado en cuestión⁴⁴. Quienes se opusieron a la disposición argumentaron que las legislaturas locales, «autoridades interesadas [...] empeñadas en no perder sus ínfulas de cortes pequeñas» difícilmente iban a optar por un «modo legal de suicidarse»⁴⁵. Proponían se adoptara la redacción del texto de 1824, que exigía, para desmembrar un estado, la anuencia de las tres cuartas partes de los diputados federales y de las legislaturas estatales: con esto, las reformas territoriales se hacían más difíciles y se protegía hasta cierto punto a los estados más poblados —no debe sorprender que los diputados que impulsaron la medida, Espiridión Moreno y Joaquín Degollado, representaran a Jalisco—, al tiempo que se dejaba fuera de juego a la legislatura interesada. Otros se opusieron a ambas redacciones, pues esperaban facilitar la acción expedita y libre del gobierno federal, en aras del bienestar de la República toda: de ninguna manera debía someterse el congreso a las legislaturas, reclamaba Guillermo Prieto, quedando éste «sin libertad de acción, sin libertad propia, [...] convertido en] una campana cuya cuerda está en manos de las legislaturas»⁴⁶.

Pero el proyecto más consecuente, y quizás también el más interesante, fue el que formulara Ignacio Ramírez. En México, explicaba el diputado, dado que los «elementos sociales» eran los mismos, y que los estados no eran preexistentes a la constitución, no había por qué poner trabas a «las innovaciones en la división territorial.» Si un sistema federal «bien entendido» exigía que el poder central no se mezclara de los asuntos locales, convenía por otra

entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos; erigir los territorios en estados, o agregarlos a los existentes; unir dos o más estados a petición de sus legislaturas, para que formen uno solo, o erigir otro de nuevo dentro de los límites de los que ya existen, con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de ambas cámaras, y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás estados de la federación», en www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones.

⁴⁴ Art. 64, fracciones 1 a 4, en «Proyecto de constitución», en Tena Ramírez, página 562.

⁴⁵ Degollado, Moreno, Castañeda, Ramírez, en Zarco, ob. cit., págs. 644-648.

⁴⁶ En Zarco, ob. cit., pág. 643.

parte poner fin al «poderoso influjo de las capitales de Estado y de los caciques de provincia, [...] daño positivo de los pueblos.» Los Estados debían erigirse entonces, de manera automática, cuando fuera «conveniente»: si una región reunía la población y elementos necesarios, debía convertirse en estado. Por otra parte, aquellas entidades federales que no contarán con la población necesaria —incluyendo el estado por él representado— debían desaparecer⁴⁷. Así, la propuesta no reforzaba a ninguna de las autoridades involucradas; poco debe sorprender que, como tantas de las propuestas de Ramírez, haya tenido poco eco.

En la versión final del texto constitucional, la fracción III del artículo 72 refleja un compromiso entre las distintas posiciones: se erigiría un estado dentro de otro cuando lo pidiera una población de ochenta mil habitantes, oyendo a la legislatura respectiva y sólo si la medida era ratificada por la mayoría de las legislaturas. Pero además de establecer principios generales, el constituyente se vio obligado a dar cauce y resolver una serie de cuestiones territoriales que parecían apremiantes. El hecho de que, en contra del proceso parlamentario que había regido, se erigiera una gran Comisión especial con un representante por cada Estado —lo que, en opinión de Ignacio Ramírez, iba a impedir toda reforma radical y por lo tanto benéfica— sugiere lo espinoso de un asunto supuestamente resuelto en cuanto a normatividad general. El dictamen de la comisión se publicó seguido de tres votos particulares, para emitirse después uno sobre los límites del estado de Querétaro, con su voto particular correspondiente, seguido del que abogaba por el traslado de los poderes federales a Querétaro y del que en cambio proponía se instalaran en Aguascalientes, para terminar con el que avalaba la unión de Coahuila y Nuevo León, y su ineludible voto disidente⁴⁸.

El constituyente resolvió erigir como estados a Colima y a Tlaxcala, así como al Valle de México, que debía ocupar el territorio del distrito federal, pero sólo cuando los poderes federales se trasladaran a otro lugar. Se confirmó la unión de Nuevo León y Coahuila, realizada, aprovechando la rebelión de Ayutla, por medios algo escabrosos por el eficiente cacique del norte, Santiago Vidaurri⁴⁹. Los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Veracruz, Tabasco y Zacatecas sufrieron todos algún ajuste en sus fronteras. El ríspido debate parlamentario que desataron estas cuestiones en el congreso no puede ser certeramente analizado sin tomar en cuenta la dinámica regional y la relación de fuerza que me-

⁴⁷ En Zarco, ob. cit., págs. 645-648.

⁴⁸ El debate sobre la división territorial en Zarco, ob. cit., págs. 318-476.

⁴⁹ Vidaurri aseguraba que la unión se había hecho por petición de la «voluntad popular»; sus opositores que por la fuerza. En Zarco, ob. cit., págs. 400 y sigs.

diaba entre los distintos actores. No obstante, pone de manifiesto las inevitables contradicciones entre los principios abanderados de federación y república, así como las incertidumbres que sobre la naturaleza de los lazos de la comunidad política atribulaban a los representantes del pueblo.

De esta forma, en el dictamen general, la comisión admitía estar ante una disyuntiva que no deja de parecer extraña en boca de quienes se preciaban de demócratas: para su pesar, habían decidido circunscribirse a «obsequiar la voluntad explícita de los pueblos», optando por procurar «más bien por la existencia que la felicidad de estos»⁵⁰. Incómodamente se movían los diputados, entre asentar la postura del Congreso general, juez idóneo de la «utilidad pública» frente las actitudes mezquinas de «esos señores» provincianos, y respetar realidades económicas e históricas, o la voluntad de las entidades «soberanas» preexistentes al pacto federal, o los deseos de la población a quien se pretendía cambiar de jurisdicción.

Estas cuestiones, insistiría Francisco Zarco, no podían resolverse «por pasiones generosas, ni por razones de amor, ni por afectos de ternura, sino por razones de conveniencia y utilidad»⁵¹. Así, la búsqueda de lo útil —aunque tuviera que imponerse a fuerza— iba a apuntalar los argumentos más diversos. El distrito de Tuxpan no podía unirse a Puebla, no sólo por ser tan distintas las ideas y costumbres de los hombres del altiplano y de los de la costa, sino porque «las relaciones e intereses mercantiles son el núcleo más positivo y eficaz que mantiene la unión entre los pueblos», y éstos no existían entre los territorios que se pretendía unificar. La unión de Coahuila a Nuevo León era, para unos «una exigencia imperiosa de la frontera, reclamada por la civilización y la humanidad», pues sólo así podría ponerse freno a las incursiones de indios bárbaros. Para otros, dada la ambición separatista de Vidaurri, representaba «un conflicto para la nacionalidad», que mucho perdería cuando esa banda de contrabandistas que eran los neoleonenses erigieran su «República de la Sierra Madre»⁵².

No obstante, sistema y ciencia mal cazaban con los ensalzados principios de soberanía estatal y voluntad popular. El congreso no podía condicionar, por ejemplo, la erección del Estado del Valle a la salida de las autoridades federales

¿Puede el congreso suspender la soberanía de los estados invocando este o aquel pretexto? —preguntaba Ignacio Ramírez—Si

⁵⁰ En Zarco, ob. cit., pág. 321.

⁵¹ En Zarco, ob. cit., pág. 365.

⁵² Ampudia, García de Arellano, en Zarco, ob. cit., pág. 402, pág. 404.

hoy sucumbe el Estado del Valle, mañana sucumbirán Chihuahua o Veracruz y al fin la federación se convertirá en una reunión de pueblos esclavos⁵³.

Por otra parte, no había razón, argüía uno de los representantes del Estado de México, para otorgar más peso a los anhelos de los pocos y pobres habitantes del estado de Guerrero que a las voces mucho más numerosas de los mexiquenses, [habitantes del Estado de México] que clamaban en contra de la pretendida escisión de los florecientes distritos de Cuautla y Cuernavaca para dotar al estado sureño. Un régimen que se preciaba de liberal no podía sino acatar el voto de los que eran más⁵⁴. Los constituyentes se vieron atrapados en un debate en el cual la congruencia era imposible; Guillermo Prieto, haciendo referencia a Querétaro, estado soberano, que perdería derechos y facultades al pisar su suelo para quedarse las autoridades federales, fulminó en contra de la construcción de «una soberanía de resorte que se estira y se encoge, que se borra y se exhuma sin cesar»⁵⁵.

4. INDIVIDUO Y ESTADO

Al reforzar las prerrogativas del legislativo nacional en cuanto la división territorial, la constitución afilaba un instrumento del que la federación había dispuesto desde la inauguración del sistema federal, y del que subsecuentemente iba a hacer uso más frecuente⁵⁶. Más innovadora fue la erección del poder federal como garante de los derechos del hombre, «base y objeto de las instituciones sociales»⁵⁷. La constitución de 1857 no era la primera en enunciar garantías individuales, ya contenidas en las constituciones estatales del régimen de 1824, y puede incluso decirse que su inclusión en las Siete Leyes de 1836 no estaba divorciada del afán de crear un vínculo directo entre el estado nacional y los ciudadanos que se suponía gobernaba.

La constitución de 1824 había dejado a los estados definir la relación entre ciudadanos y poder público: no existe, por ejemplo, una definición constitucional del «mexicano» y del «ciudadano mexicano» hasta 1836. En 1827, al expulsar el estado de Jalisco a los

⁵³ En Zarco, ob. cit., pág. 392.

⁵⁴ Voto particular de Díaz González, en Zarco, ob. cit., págs. 335-313.

⁵⁵ En Zarco, ob. cit., pág. 345.

⁵⁶ Se crearán, durante el último tercio del siglo, los estados de Campeche, Hidalgo, y Morelos, y se erigirán los territorios de Tepic y Quintana Roo.

⁵⁷ Constitución, art.1, en Tena Ramírez, ob. cit., pág. 607.

españoles que en él vivían, se apeló al congreso general para que declarara insubsistente la ley, dado que la nación tenía la obligación, según en artículo 30 del Acta Constitutiva, de «proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano»,⁵⁸. Los promotores de la expulsión condenaron este argumento, considerando que cualquier intervención por parte del gobierno nacional representaba una usurpación. La soberanía estatal implicaba que las entidades federales, en su régimen interior, podían atar y desatar a su antojo, y por lo tanto expulsar a quien bien les pluguiera. El «decantado artículo 30», era una loable declaración de sentimientos, pero su inclusión en el documento federal no otorgaba facultad alguna; la expulsión no podía estar «en contradicción con leyes que no existen ni se sabe si se darán»⁵⁹.

De esta forma, los hombres de 1836 no sólo reaccionaban ante lo que consideraban eran los excesos democráticos del régimen federal —lo que los llevó a establecer, por primera vez en México, el voto censatario⁶⁰—, sino también en contra de un gobierno nacional que consideraba cojo y manco, con torpes mecanismos para controlar a los confederados y pocos instrumentos para gobernar a la población. De ahí que la Primera Ley buscara definir sin ambigüedades los derechos y obligaciones de «los mexicanos y habitantes de la República», que estaban sujetos a su jurisdicción, delimitando y ordenando de esta forma al cuerpo político, procurando definir identidades y encauzar lealtades⁶¹. Por su parte, al reestablecerse el sistema federal, el Acta de reformas de 1847 estableció como obligación de los tribunales federales el «amparar» a los habitantes de la república en el ejercicio de los derechos que les otorgaba la Constitución de 1824⁶².

⁵⁸ En www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones. Sobre la expulsión, el panorama más completo en Harold Sims, *The expulsion of Mexico's Spaniards, 1821-1836*, Pittsburg, University of Pittsburg, 1990.

⁵⁹ Acosta, Martínez Zurita, en «Cámara de Senadores», en *El Águila*, septiembre 26, octubre 9, 1827.

⁶⁰ El artículo 7 de la Primera Ley establecía que eran ciudadanos aquellos que dispusieran de una «renta anual lo menos de 100 pesos, procedente de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad.» Las Siete Leyes de 1836 en www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones.

⁶¹ La ley definía a los mexicanos, sus derechos y obligaciones, a los ciudadanos, sus «particulares» derechos y obligaciones, las condiciones por las cuales estas «cualidades» se perdían, los derechos de los extranjeros «introducidos legalmente en la República», así como la vecindad, en www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones.

⁶² Artículo 25: «Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin

La constitución de 1857 fue más lejos aún, pues otorgaba a los tribunales federales jurisdicción sobre «todas las controversias que se susciten por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.» Estos juicios se seguirían

a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas de orden jurídico, que [determinaría] una ley. La sentencia [sería] siempre tal, que solo se [ocuparía] de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare⁶³.

De esta manera, los miembros del congreso extraordinario pretendían que no sólo hubiera «respeto interno a los derechos del hombre, sino algún acto externo que los [sostuviera y defendiera]»; y que en el país de los pronunciamientos las agresiones de la autoridad se combatieran por la vía legal. Querían que los derechos del hombre no se quedarán en «principios teóricos y abstractos», sino que su protección constituyera un «mandato preceptivo»⁶⁴. Hubo quien calificó el proyecto de «antidemocrático y monstruoso», pues hacía de los jueces «legisladores superiores a los Estados y la los Poderes Federales», y porque había pocas leyes que el interés particular no pudiera señalar como atentatorias. Los litigios constantes acabarían con «la majestad de las leyes», el poder judicial se haría «superior a la soberanía del pueblo» y reinaría un «caos espantoso»⁶⁵. Se condenó de forma recurrente al artículo por haberse copiado de la constitución estadounidense⁶⁶.

Poco pudieron estas críticas en contra de la aparente convicción, por parte de la mayoría de los representantes —el artículo se aprobó

hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare», en Acta constitutiva y de reformas de 1847, en www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones.

⁶³ Artículo 97, fracción I, en Tena Ramírez, ob. cit., pág. 624.

⁶⁴ Vallarta, Mata, en Zarco, ob. cit., págs. 21-22.

⁶⁵ Ramírez, Anaya Hermosillo, en Zarco, ob. cit., pág. 775, pág. 781.

⁶⁶ Barrera, en Zarco, ob. cit., pág. 773. Cabe hacer notar que aquí los legisladores mexicanos se adelantaron a los estadounidenses. Si bien la constitución de los Estados Unidos daba jurisdicción a los tribunales federales sobre controversias entre un estado y el ciudadano de otro estado, habría que esperar la catorceava enmienda, ratificada en 1868, para que se otorgara a los poderes federales la autoridad de intervenir para impedir la restricción de los derechos de los ciudadanos por autoridades estatales («All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside. No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States [...] The Congress shall have the power to enforce, by appropriate legislation, the provisions of this article»). El texto de la constitución de los Estados Unidos en www.loc.gov.

46 votos contra 36— de que se trataba de un recurso necesario, y de que no era una ventaja menor que, la majestad del Legislativo aparte, pudieran «sucumbir» ante los fallos judiciales aquellas leyes que eran «atentatorias» o «absurdas.» Cabe subrayar, no obstante, aquello que sí modificaron los constituyentes: el proyecto de constitución establecía que aquellas controversias que surgieran por actos que atentaran en contra de las garantías individuales serían resueltas «ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por éstos juntamente con los de los Estados»⁶⁷. Para evitar el «estrépito» y «escándalo» del «palenque abierto a las luchas funestas entre la soberanía de los Estados y la soberanía de la federación», se dejó a la primera fuera de la jugada. Los ciudadanos de los Estados eran también ciudadanos de la República; sus derechos estaban asegurados por la Constitución, y correspondía a los tribunales de la federación intervenir cuando éstos eran agredidos, ya fuera por las autoridades municipales, estatales o federales. La redacción final del artículo no dejaba ya lugar a duda en cuanto a la jerarquía que estructuraba las relaciones entre ellas⁶⁸.

En un sugerente artículo publicado a mediados de la década de los ochenta, Andrés Lira reseña cómo los procesos constituyentes mexicanos se vieron estructurados por objetivos enfrentados: racionalizar y concentrar el ejercicio de la autoridad pública por un lado, defender los derechos, prerrogativas y participación de los gobernados por el otro. Para trascender la simplificación que resulta de querer explicar todo con el supuesto divorcio entre teoría y práctica, Lira explora las contradicciones que engendraba la oposición entre dos objetivos reales y considerados igualmente legítimos: la administración y la política; entre los esfuerzos por construir al Estado o liberar al ciudadano⁶⁹.

Los hombres que gobernaron con la Ley de 1857 la consideraron todos profundamente problemática. Comonfort dio un golpe de estado en su contra, Juárez trató de reformarla mediante un plebiscito, Lerdo de Tejada y Díaz, en tiempos menos alebrestados, la reformaron hasta donde pudieron. La constitución hizo prácticamente obligatorio el recurso a las armas y a las facultades extraordinarias⁷⁰. Por su parte, la historiografía la ha canonizado como la constitución ideal, inaplicable porque demasiado buena para los mexicanos. Hemos supuesto que si el régimen porfiriano logró consolidar al aparato estatal, esto fue posible sólo sacrifi-

⁶⁷ Proyecto de constitución, en Zarco, ob. cit., págs. 568-569.

⁶⁸ Arriaga, Moreno, en Zarco, ob. cit., págs. 782.

⁶⁹ Lira, ob. cit.

⁷⁰ Lira, ob. cit., pág. 145.

cando los principios políticos, o sea, la carta democrática y liberal de la Reforma.

Sorprende, sin embargo, la vitalidad de un texto constitucional que no servía sino de máscara y discurso. Quisimos aquí sugerir algunos de los porqués la constitución funcionaba, independientemente de los casos, documentados de manera más anecdótica que sistemática, en que no se respetaba: la constitución preservó el federalismo al tiempo que permitía la centralización necesaria a un Estado «moderno». La defensa de las garantías individuales estableció una plataforma para el activismo federal, si bien no se haría operativa hasta la publicación de la ley de amparo en 1861, y queda por ver cuáles fueron los resultados concretos de su aplicación. Lejos de sacrificarse las garantías individuales, éstas sirvieron, como principio, para apuntalar al poder federal. De este modo, parece que, en ciertos aspectos puntuales y cruciales, los exaltados jóvenes de 1856 utilizaron la política para reforzar la administración.

RESUMEN

Entre transformar y gobernar. La Constitución de 1857

Este texto pretende analizar a la constitución de 1857 como instrumento de gobierno eficiente, en tanto que pervivió, con ciertas reformas, como marco legal aceptado hasta 1917. Ello a pesar de las críticas que, desde su redacción, se formularon en su contra, y que la condenaban como un documento idealista e inaplicable. Se explora a continuación el sentido que, dentro de los debates del congreso constituyente, se dio a los conceptos de «soberanía», «federación» y «derechos». Estos conceptos fueron claves dentro del constitucionalismo mexicano para dotar al gobierno federal de herramientas que reforzaran su autoridad frente a la autonomía de los estados.

ABSTRACT

Between transforming and governing. The 1857 Constitution

This paper analyzes the 1857 Constitution as an instrument of efficient government, inasmuch as it survived as an accepted legal framework, with certain reforms, until 1917. This in spite of the criticisms that, since its inception, were formulated against it, condemning it as an idealist and inapplicable document. The paper then explores the sense that was given, within the debates of the

congress that created the constitution, to some of the central concepts of Mexican constitutionalism (among them «sovereignty», «federation» and «rights»); concepts that were used by the federal government as tools to reinforce its authority *vis-à-vis* the autonomy of the states.

Erika Pani es doctora en historia por El Colegio de México, y se ha especializado en historia política de México en el siglo XIX. Ha publicado *Para mexicanizar el Segundo Imperio. El imaginario político de los imperialistas* (2001). Es profesora-investigadora en el Centro de Investigación y Docencia Económicas.