

EL PRIMER CONSTITUCIONALISMO CONSERVADOR. LAS SIETE LEYES DE 1836

Pablo MIJANGOS Y GONZÁLEZ*

SUMARIO: I. *¿Constitucionalismo conservador?* II. *El fin de la I República federal.* III. *Nuevo Congreso Constituyente, nueva teoría constitucional.* IV. *Las Siete Leyes y el Supremo Poder Conservador.* V. *Vida y fracaso de la primera Constitución conservadora.*

Hace ya algunos años, don Daniel Cosío Villegas afirmó que la historia no era el fuerte de los juristas mexicanos. A pesar de que no sería justo llevar esta acusación a todos los campos de nuestra ciencia jurídica, la misma sigue siendo válida para uno de los más importantes y complejos: el derecho constitucional. Tomando como punto de partida la idea de que nuestra Constitución actual es el fruto de un gran acuerdo histórico que ha padecido y superado tres etapas sucesivas: la carta federalista de 1824, la liberal de 1857 y la social de 1917, sus estudiosos han elaborado una artificiosa historia maniquea, llena de héroes formidables que derrotan a villanos sifilíticos, y que ya ni siquiera en los discursos oficiales puede ser de utilidad. Actualmente, no contamos con una historia crítica del constitucionalismo mexicano, que refleje las posibilidades, errores y aciertos de los diversos arreglos institucionales que se han presentado en el devenir del México independiente.

Este pequeño trabajo, que busca ofrecer una alternativa a nuestra historia jurídica de bronce, está dedicado al estudio de las Siete Leyes constitucionales de 1836, el primer modelo de organización política elaborado por el conservadurismo en el siglo XIX. Además de dar forma a un Estado centralista, estas leyes diseñaban un complejo marco institucional

* Licenciado en derecho por el ITAM. Actualmente cursa el programa de maestría y doctorado en historia en la Universidad de Texas en Austin.

destinado a garantizar la estabilidad y el equilibrio de los poderes públicos, coronado por la presencia de un “Supremo Poder Conservador”, encargado de asegurar el imperio definitivo del orden constitucional. No obstante, los objetivos y las previsiones de sus creadores, que pretendían resolver con este arreglo normativo los graves problemas que el sistema federal de 1824 había generado, la vida de las Siete Leyes no duró más de cinco años. Para 1841, el país se hallaba sumido en una turbulencia política y social crónica, situación que se mantuvo hasta que un masivo golpe militar, orquestado por los tres generales más importantes del país, puso fin a la vigencia de la Constitución conservadora a finales de ese año.

Estudiar la historia de esta primera carta conservadora, hay que decirlo, no es tarea sencilla, pues enfrenta restricciones de diversa índole. Hay que partir, en principio, de que el conservadurismo político y social del siglo XIX ha sido uno de los grandes tabúes o agujeros negros de la historiografía nacional. Salvo honrosas excepciones, como el trabajo pionero de don Alfonso Noriega Cantú, los escasos estudios que existen sobre el movimiento conservador han tendido a considerarlo como el representante de oscuras fuerzas retrógradas y parasitarias, cuyo destino ineludible era sucumbir ante la impertérrita y digna mirada de sus adversarios liberales. En segundo término, desde que el gran Emilio Rabasa (quien, por lo demás, ha sido la cumbre de la ciencia constitucional mexicana) llamó “monstruosa” a la Constitución conservadora de 1836, casi ningún tratadista jurídico ha dedicado siquiera unos breves párrafos a su estudio. Considerada extravagante y contraria al íntimo republicanismo del pueblo mexicano, pocos han visto en ella el primer intento serio de asentar el carácter plenamente normativo de la ley fundamental.

También me parece importante aclarar que una de las preocupaciones centrales al elaborar este trabajo, fue la de romper con el modo que tradicionalmente se ha usado para explicar y estudiar el derecho en nuestras escuelas. Educados en una época en que la constitución era vista como una decisión política y no como una norma, son muchos los estudiosos que asumen implícitamente en sus trabajos que el derecho constitucional es fruto de meras especulaciones y que su efecto sobre los procesos históricos y sociales es ínfimo. Con esa premisa en mano, tienden a reducir su historia a un relato más o menos erudito sobre disposiciones constitucionales antiguas, o al análisis lógico y semántico de alguna de ellas, labor que sólo puede ser de interés para algunos académicos y unos cuantos curiosos. En contrapartida a este saber ornamental y accesorio de los

juristas, no son pocos los historiadores que han visto en las Constituciones textos inoperantes, frutos de la adopción irreflexiva de modelos extranjeros, que se han ido sucediendo uno tras otro sin dejar mayor impacto que su glorioso o nefasto recuerdo. Para la historia como para otras ciencias sociales, el papel del derecho se reduce a legitimar formalmente una realidad moldeada por fuerzas económicas profundas, que son las que determinan inevitablemente el curso de los acontecimientos.

Desde mi punto de vista, la historia del derecho no puede servir únicamente para recordar a los ancestros venerables de nuestras instituciones actuales. Esta importantísima disciplina debe dar cuenta, sobre todo, de la historicidad de su objeto de estudio. Un lugar común en las discusiones de la ciencia jurídica contemporánea es lamentar amargamente el abismo que existe entre ella y la realidad que pretende explicar, semejante al que hay entre las categorías kantianas del ser y el deber ser. Aunque es la misma ciencia del derecho la que ha sido responsable de esta situación. En vez de constituirse como una disciplina abierta a la complejidad de los factores que rodean al fenómeno jurídico, se ha dedicado a elaborar pequeños casilleros en los que es imposible acomodar los problemas y reclamos que cotidianamente se presentan en la práctica del derecho. Amparándose en el seguimiento a una falsa pureza metódica, nuestra ciencia no le ha dejado al estudioso de la norma sino dos opciones: o refugiarse en la comodidad de las abstracciones académicas, o enfrentarse ciegamente a la realidad que cruelmente contradice todo lo que ha aprendido.

Rescatar la historicidad del derecho es, a mi parecer, el primer paso para salir del atolladero en que se encuentran los estudios e investigaciones jurídicas actuales. El derecho es creado y aplicado por hombres que viven inmersos en un tiempo y espacio determinados, y en él se recogen una multiplicidad de experiencias culturales, políticas y sociales. Sin dar cuenta de ellas, es imposible entender cabalmente su significado y sus objetivos, su eficacia o las causas de su fracaso, su permanencia o sus transformaciones. El gran Francisco Tomás y Valiente decía, con toda razón, que si se quiere ser un verdadero jurista y no un simple conocedor de las normas vigentes el cual reduce su labor a una aplicación mecánica de las mismas, carente de juicio crítico alguno, se “debe pensar” con una conciencia histórica del derecho y su evolución.

Así, el objetivo central de este ensayo será, más que describir analíticamente el contenido de las Siete Leyes constitucionales de 1836, el de-

terminar las razones que motivaron su creación y explicar los fenómenos que llevaron a su estrepitosa caída, señalando claramente las consecuencias que su peculiar diseño tuvo en el funcionamiento de todo el sistema político de entonces. Para ello, seguiremos un itinerario bastante sencillo. En primer lugar, delimitaremos claramente el fenómeno que queremos explicar: el “constitucionalismo conservador”. Una vez determinado el valor que los conservadores buscaban proteger utilizando una Constitución, veremos cómo y contra quiénes lo hicieron, y daremos también un vistazo al cuerpo teórico en el que sustentaron su obra. Finalmente, estudiaremos la vida y el fracaso de este complicado diseño institucional, dejando entrever las consecuencias que su implantación tendría en el desarrollo político y jurídico del país. Una última aclaración: para hacer este trabajo no hemos considerado indispensable el acudir directamente a todas las fuentes de la época. Lejanos a la pretensión de construir todo el conocimiento de un plumazo, lo que hicimos fue rescatar lo aprovechable de la mayor parte de los estudios históricos y jurídicos que se han publicado sobre este tema hasta la fecha. Juzgue el lector si hemos juntado adecuadamente las piezas de este fascinante rompecabezas que es la historia constitucional del siglo XIX mexicano.

I. ¿CONSTITUCIONALISMO CONSERVADOR?

Constitucionalismo conservador: la expresión causa extrañeza. En efecto, el término “constitucionalismo” suele verse asociado, más bien, a la filosofía liberal. El politólogo Stephen Holmes, por ejemplo, ha señalado que el constitucionalismo es la clave para entender la interdependencia entre el liberalismo y la democracia.¹ Así, el hablar de una constitución conservadora, como lo haremos en este trabajo, podría parecer, en principio, un contrasentido. Sin embargo, a nuestro parecer, el constitucionalismo no es, ni ha sido, patrimonio exclusivo de una determinada teoría política o concepción de la realidad. Los frenos jurídicos al poder han sido instituidos con la finalidad de salvaguardar más de una visión de la libertad, y han seguido lógicas y teorías bien diferentes. En el siglo XIX mexicano, conservadores y liberales elaboraron propuestas con características propias, y sería francamente ideológico pensar que

¹ Véase Holmes, Stephen, “El precompromiso y la paradoja de la democracia”, *Constitucionalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 217-221.

sólo a un grupo de ellas se les puede dar el calificativo de “constitucionales”. Para darnos a entender con mayor claridad, primero analizaremos con detenimiento los dos términos que forman la expresión que nos ocupa.

1. *El constitucionalismo: la técnica jurídica de la libertad*

“Constitución” y “constitucionalismo”, como señala Rolando Tamayo, no son términos unívocos. Todo lo contrario. Cualquier estudioso de la materia sabe bien que éstas son expresiones muy problemáticas, cargadas con una multiplicidad de significados emotivos y descriptivos.² A pesar de ello, no son pocos los que sostienen —y entre ellos el mismo Tamayo— que existe un mínimo de elementos que nos permiten identificar a una Constitución. En este punto, casi todos coinciden en que los términos “Constitución” y “constitucionalismo” implican una limitación jurídica al gobierno,³ un intento por establecer o señalar límites normativos a los detentadores del poder en una comunidad política.⁴

La argumentación que está detrás del constitucionalismo es sencilla: la experiencia demuestra que detentar el poder lleva a los hombres al exceso, los convierte en déspotas. Y el despotismo, a su vez, es la mayor amenaza a la libertad de la que debe gozar todo ser humano. Por ello, es indispensable limitar el poder con un mecanismo adecuado. ¿Cuál es el instrumento idóneo para lograrlo? Los excesos del poderoso, dicta la misma experiencia, sólo pueden ser eficazmente controlados por el derecho. En este razonamiento tan simple está el principio de todo el constitucionalismo, que encuentra en la técnica jurídica el modo más adecuado para garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos y libertades. Giovanni Sartori lo expresa bien: “constitución significa una estructura de la sociedad política, organizada a través de y mediante la ley, con el objetivo de limitar la arbitrariedad del poder y de someterlo al derecho”.⁵

Es importante insistir en que la característica distintiva del constitucionalismo reside en que los límites que pretende imponer al poder político son instrumentos o procedimientos jurídicos (constituciones, costumbres,

2 Tamayo, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, México, Fontamara, 1998, p. 89.

3 Howard McIlwain, Charles, *Constitucionalismo antiguo y moderno*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 37.

4 Tamayo, Rolando, *op. cit.*, p. 91.

5 Sartori, Giovanni, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial, 1992, p. 20.

precedentes, recursos judiciales, pactos, tratados, etcétera).⁶ El hecho de que los límites a los gobernantes sean jurídicos es lo que nos permite distinguir al constitucionalismo, propiamente hablando, de cualquier doctrina o tendencia política que pretenda guiar, conducir, regular, criticar, modificar o sustituir el poder político mediante otra vía. Y también es imprescindible resaltar, como lo hace Jesús Silva-Herzog Márquez, que la fuerza de la Constitución viene de su carácter normativo.⁷ La “Constitución” es norma jurídica, y ello implica que el cumplimiento de sus disposiciones no se deja al arbitrio o la buena voluntad de las autoridades que deben cumplirlas: el no obedecerlas trae aparejada la imposición de un castigo al sujeto infractor.

Ahora bien, no perdamos de vista cuál es el objetivo que se busca proteger con la técnica constitucional. Lo que importa, dice el jurista español Ignacio de Otto, es el propósito: asegurar la garantía de la libertad frente al poder público.

Que una sociedad tenga Constitución, que un Estado sea constitucional, significa, ante todo, que en él la organización de los poderes responda a un determinado fin, el aseguramiento y garantía de la libertad de los ciudadanos. Sólo en el régimen constitucional, o bajo un gobierno constitucional, está la libertad asegurada. El carácter constitucional o no de las instituciones les viene, por tanto, de que estén configuradas de tal modo que el poder resulte limitado y así la libertad garantizada.⁸

Podríamos resumir todo lo anterior afirmando que el constitucionalismo es la técnica jurídica de la libertad.⁹ Ahora bien, si las técnicas constitucionales para limitar al gobierno varían según los tiempos y tradiciones de cada país, las diferencias que de hecho se presentan al momento de definir qué es la libertad pueden ser todavía más grandes. A lo largo de la historia, han sido diversas —e incluso contradictorias— las doctrinas políticas que han reclamado el establecimiento de una constitución; sus defensores han entendido por la libertad cosas completamente diferentes, y por ello han propuesto técnicas opuestas para asegurarla. Si

6 Tamayo, Rolando, *op. cit.*, p. 92.

7 Silva-Herzog Márquez, Jesús, “Constitucionalismo oficial”, *Propuesta*, año 2, núm. 4, febrero de 1997, pp. 77-81.

8 Otto, Ignacio de, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1988, p. 12.

9 La expresión la tomo prestada de Nicola Matteucci, “Constitucionalismo”, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI Editores, 1991, t. I, p. 336.

se toma esto en cuenta, el análisis integral de un modelo constitucional determinado debe involucrar el estudio de tres dimensiones complementarias:¹⁰

- a) La filosofía o concepción del mundo que justifica su elaboración.
- b) La teoría constitucional que inspira su contenido, entendiendo por ésta “un conjunto de hipótesis o planteamientos que se formulan con la finalidad de explicar los supuestos más generales y comunes de las constituciones en general”.
- c) La Constitución que lo recoge y desarrolla.

Dado que nuestra meta es explicar al primer modelo constitucional conservador, lo primero que haremos es señalar claramente cuáles son las ideas sobre la libertad que el propio conservadurismo pretendía enarbolar, y que indudablemente determinaron el texto constitucional que es materia de nuestro trabajo, las Siete Leyes de 1836. Una vez que abordemos los significados que tenía la libertad para sus redactores, estaremos en la posibilidad de entender su relación con los complejos mecanismos institucionales que se diseñados para protegerla y las teorías que inspiraron su contenido.

2. *El temperamento conservador*

Más que a un programa, el conservadurismo remite a un modo de plantarse en el mundo, a un temperamento determinado. En el terreno de las ideas políticas, este temperamento salió a la luz en un momento histórico preciso. Según algunos, el término “conservador” fue usado por primera vez por Chateaubriand y Lammenais, dos pensadores franceses que en 1818 fundaron un célebre diario llamado *Le Conservateur*, a fin de combatir a los partidarios de la revolución que había transformado su país 30 años atrás.¹¹ Para otros, el conservadurismo nació mucho tiempo antes, en el decenio de 1790, como reacción al racionalismo de los *philosophes* de la Ilustración y al sentimentalismo romántico de Rousseau y sus dis-

10 Ésta es una propuesta metodológica de José Ramón Cossío. Al respecto véase su ensayo: “La teoría constitucional moderna (lecciones para México)”, *Metapolítica*, México, vol. 4, julio-septiembre de 2000, pp. 102-105.

11 Michels, Robert, “*Conservatism*”, citado por Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, México, Siglo XXI Editores, 1995, p. 18.

cíbulos jacobinos.¹² Lo que se observa, en ambos casos, es que el conservadurismo surge como una respuesta necesaria a la revolución intelectual y política que sacudió a Europa a finales del siglo XVIII. Por lo mismo, antes de entrar en detalles y explicar cuáles son los rasgos característicos del temperamento conservador, conviene referirnos brevemente a lo que esta revolución proponía.

En el siglo XVIII, como sabemos, se vivió la más plena afirmación del racionalismo en la historia occidental.¹³ Para ese entonces, el gran movimiento cultural iniciado con el Renacimiento en Italia que exaltaba el valor y el poder del hombre frente al teocentrismo de la Edad Media ya se había extendido a Francia, Holanda, Inglaterra y Alemania. Los descubrimientos científicos estaban a la orden del día y numerosos pensadores veían esos logros como una prueba irrefutable del potencial infinito de la razón humana. En los trabajos de Newton, por ejemplo, muchos veían un manual invaluable para descifrar la naturaleza matemática y lógica del Universo, cuyas últimas dimensiones y leyes podían ser calculadas. Los optimistas filósofos del XVIII pensaban que si el hombre, aplicando la razón, era capaz de entender la naturaleza y someterla a sus propios fines, también podía tener en sus manos el secreto de la felicidad y el instrumento para alcanzarla. El siguiente paso que se debía dar, entonces, era repudiar todo conocimiento que no fuese resultado del uso de esta facultad. Kant, quien había sostenido en su *Crítica de la Razón Pura* que las categorías del pensamiento son las que permiten ordenar y sistematizar a un mundo aparentemente caótico, expresaría mejor que nadie el espíritu del siglo:

La ilustración es la liberación del hombre de su culpable incapacidad. La incapacidad significa la imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía de otro. Esta incapacidad es culpable porque su causa no reside en la falta de inteligencia sino de decisión y valor para servirse por sí mismo de ella sin la tutela de otro. ¡Sapere aude! ¡Ten el valor de servirte de tu propia razón!: he aquí el lema de la ilustración.¹⁴

12 Véase Rossiter, Clinton, "Conservadurismo", *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, 1974, t. III, pp. 74-77.

13 Véase Von Wiese, Benno, *La cultura de la Ilustración*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1979, pp. 21-75.

14 Kant, Emmanuel, *Filosofía de la historia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979, p. 25.

Este espíritu ilustrado, que consideraba como supersticiones infantiles a todas las creencias que por la medida de la razón no podían ser reconducidas o definidas, penetraría en todos los campos de la actividad humana. Los autores de filosofía política y jurídica del siglo XVIII estaban convencidos de que, por medio del intelecto abandonado a sí mismo, era posible revisar, mejorar y transformar los principios de la vida social y las formas en que ésta se organiza. El antiguo régimen, en su opinión, estaba salpicado de tradiciones y normas retrógradas que obstaculizaban el desarrollo sin límites del pensamiento y la libre iniciativa individual, y el primer paso para crear un mundo nuevo guiado por la razón era removerlas. De esta manera, si era imperativo hacer que la sociedad se ajustase a lo que el intelecto humano dicta como deseable, lo único que faltaba era la voluntad explícita de imponer en los hechos ese orden virtuoso imaginado por la minoría ilustrada y libre de prejuicios.

La Revolución francesa se encargaría de llevar a la práctica el programa imaginado por los amigos del progreso humano.¹⁵ Iniciada como un movimiento de la burguesía (el “tercer Estado”) por encabezar la reforma fiscal y administrativa que requería la grave crisis económica padecida por Francia desde 1780, no tardaría en proponer la creación de un orden totalmente nuevo, capaz de asegurar que los hombres permanecieran libres e iguales en sus derechos. A partir de la revolución de 1789, el poder soberano residiría exclusivamente en la nación: las leyes, expresión de la razón encarnada en la voluntad general, se establecerían a través del consenso, directo o por medio de representantes, de todos los ciudadanos; y todo estamento o corporación incluida la Iglesia, considerada baluarte del mundo feudal tendría que someterse a sus dictados supremos. Poco a poco, un espíritu impaciente empezaría a adueñarse de los revolucionarios. Devotos fanáticos de la infalibilidad del pueblo, los miembros del “club de los jacobinos” llegarían a la conclusión de que engendrar a la nueva sociedad requería sacrificar sin reservas todos los rastros del pasado.¹⁶ El “incorruptible” Robespierre, pidiendo la muerte para Luis XVI, lo afirmarí con claridad:

15 Véase Furet, Francois, “La Francia revolucionaria (1787-1791)”, *La época de las revoluciones europeas, 1780-1848*, México, Siglo XXI Editores, pp. 25-42.

16 En este punto, es muy recomendable la obra de Fehér, Ferenc, *La revolución congelada. Ensayo sobre el jacobinismo*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1989.

No hay ningún proceso que instruir. Luis no es en absoluto un acusado. Vosotros no sois jueces. No sois, no podéis ser, sino hombres de Estado y representantes de la Nación. No tenéis que dictar sentencia contra un hombre, sino tomar una medida de salud pública, ejercer un acto de providencia nacional... Proponer que se procese a Luis XVI, de cualquier manera que se haga, es retroceder al despotismo real y constitucional; es una idea contrarrevolucionaria, pues se pone en cuestión a la Revolución misma... Pronuncio a disgusto esta fatal verdad, pero Luis debe morir para que la patria viva... Yo pido que la Convención Nacional le declare desde este momento traidor a la nación francesa y criminal contra la humanidad.¹⁷

El conservadurismo nacerá como un claro rechazo a este furioso y revolucionario optimismo de los racionalistas. Testigos de las siniestras consecuencias de dar a la política la misión de inventar una nueva sociedad, los conservadores van a defender una mentalidad reformista en donde tiene prioridad siempre la iniciativa social, que imagina y prefiere un orden espontáneo, de cambios lentos y cuentas largas. Aunque se manifestaría en cada país de forma distinta, es posible detectar ciertos rasgos característicos del temperamento conservador, mismos que Russell Kirk y Clinton Rossiter sintetizarían en los siguientes principios, claramente opuestos al radicalismo filosófico del siglo XVIII:¹⁸

- a) El conservador cree que existe un orden moral universal, sancionado y sustentado por una religión organizada. Frente al progreso y la diosa razón de los revolucionarios, el conservador postula la Providencia de Dios.
- b) Los conservadores sostienen el principio de la imperfectibilidad del hombre. La irracionalidad y el pecado no pueden ser extirpadas de su naturaleza, y por ello cualquier esquema utópico que pretenda la regeneración del ser humano a partir de sí mismo conduce al desastre. Es un error enemistarse con las circunstancias y la realidad del hombre concreto: hay que abrazar lo positivo en él afectuosamente.

17 "Discurso del 3 de diciembre de 1792 en la Convención", *La revolución francesa en sus textos*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 82-85.

18 Véase Russell, Kirk, *The Politics of Prudence*, Pennsylvania, Intercollegiate Studies Institute, 1993, pp. 15-29; y Rossiter, Clinton *La teoría política del conservadurismo norteamericano*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1982, pp. 17-77.

- c) Los conservadores aborrecen la uniformidad y el igualitarismo predicado por los programas radicales. La sociedad civilizada requiere órdenes y clases, porque los hombres son desiguales en la mayor parte de sus cualidades físicas y mentales. La única igualdad verdadera es la moral: todos los demás intentos de nivelación mediante la fuerza de la ley conducen al fracaso y al despotismo.
- d) Un conservador piensa que las reformas sociales deben ser fruto de la prudencia, de la experiencia histórica, y deben servir para encauzar los procesos sociales en su sentido natural, evitando innovaciones repentinas de consecuencias desastrosas. Cree que la providencia se mueve despacio, pero el diablo siempre tiene prisa.
- e) Los conservadores asignan a la propiedad privada un papel decisivo para la realización de la libertad personal y la defensa del orden social.
- f) El conservador tiene conciencia del alcance limitado de la razón humana, y por ello entiende la importancia de conservar la experiencia acumulada en las tradiciones, las instituciones, los símbolos, las ceremonias y los prejuicios.
- g) Los conservadores apoyan un régimen en el que se asegure el liderazgo de los mejores hombres, no necesariamente de los más ricos. El gobierno de la mayoría es falible y potencialmente tiránico.
- h) Los conservadores defienden la importancia de las comunidades voluntarias frente al individualismo o al colectivismo forzoso.
- i) El poder, en cuanto se halla confiado a los hombres, está destinado al despotismo si carece de controles. Por ello, el conservador entiende que es una necesidad repartir, limitar y equilibrar el poder político.

Es necesario destacar que las ideas de este catálogo de principios deben ser referidas a una sociedad y a una tradición particulares. Aunque el conservadurismo mexicano presentaría también estos rasgos, es importante explicar la historia y los motivos que llevarían a su surgimiento. La noción de libertad postulada por los conservadores de nuestro país, fundamental para comprender sus proyectos constitucionales, sólo se entiende conociendo la particular concepción de la vida y la sociedad que pretendían defender de la vorágine revolucionaria.

3. *El conservadurismo mexicano en la primera mitad del siglo XIX*

El conservadurismo, en el sentido antes apuntado, es un término que se forjó en Europa y que en Hispanoamérica fue entendido de un modo muy particular. Aunque en México no se utilizó sino hasta 1846, como tendencia política fue visible desde las guerras de Independencia.¹⁹ Tras la caída de Napoleón, en efecto, muchos novohispanos juzgaron destructivo el pensamiento revolucionario que sus campañas habían propagado por toda Europa, y creyeron que era conveniente levantar un dique contra los movimientos políticos y sociales que empezaban a inspirarse en sus postulados. La formación de la conciencia conservadora, sin embargo, se daría en forma paulatina e iría presentando propuestas específicas muy relacionadas con las circunstancias políticas de cada momento.²⁰ Veamos con algún detalle cómo se presentaría en las primeras décadas del México independiente.

A. *¿Quiénes eran los conservadores?*

Antes de esbozar los temas fundamentales del pensamiento conservador mexicano, nos puede ser de utilidad identificar a quienes serían sus defensores, al menos en términos sociales y geográficos. En este punto, es importante advertir la dificultad de definir estrictamente el carácter social de las alineaciones políticas en el México de la primera mitad del siglo XIX, debido a que la gente cambiaba de facción sin muchos problemas y a que las alianzas entre las mismas facciones se modificaban continuamente.²¹ Hecha esta aclaración, es posible ver —en términos aproximativos— que una gran parte de los individuos que con el tiempo se identificarían abiertamente como conservadores procedían de las zonas urbanas de la mesa central, donde la vieja sociedad criolla se mantenía firmemente arraigada.²² Fuertemente tradicionalistas y devotas, ciudades

19 Chevalier, Francois, "Conservadores y liberales en México. Ensayo de sociología y geografía políticas, de la Independencia a la intervención francesa", *Secuencia*, año 1, núm. 1, p. 136; Romero, José Luis, "El pensamiento conservador latinoamericano en el siglo XIX", *Pensamiento conservador (1815-1898)*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, pp. XX y XXI.

20 Véase Arroyo, Israel, "Conservatism", *Encyclopedia of Mexico. History, Society & Culture*, Chicago, vol. I, Fitzroy Dearborn Publishers, 1997, pp. 325-328.

21 Safford, Frank, "Política, ideología y sociedad", en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina. América Latina independiente 1820-1870*, Barcelona, Editorial Crítica, 1991, pp. 92-94.

22 Chevalier, Francois, *op. cit.*, p. 141.

como México, Guadalajara, Guanajuato, Querétaro, Puebla, Orizaba y aún la lejana Campeche, habían sido importantes centros administrativos, económicos y culturales durante el periodo colonial, y veían en el conservadurismo una alternativa natural para salir del estancamiento en que se encontraban después de las reformas borbónicas y la guerra de Independencia. Las pequeñas ciudades del norte escaparían a su influencia, así como muchas villas y pueblos predominantemente mestizos (pero no indígenas).²³

Los líderes conservadores solían proceder de familias importantes o económicamente poderosas, y su carrera política transcurría normalmente participando en las distintas áreas del Poder Ejecutivo nacional, sin pasar por la gobernación de los estados o la legislatura.²⁴ Algunos terratenientes y empresarios industriales se alinearían a esta corriente, y su mayor apoyo lo tendría en el conglomerado corporativista y eclesiástico dominante en la sociedad colonial.²⁵ No eran pocos los miembros de las clases popular o media baja que se encontraban mejor interpretados o defendidos por los sectores superiores del antiguo régimen corporativista que por los entusiastas abogados liberales, e incluso algunos jefes y caciques indígenas llegarían a apoyar ocasionalmente al partido conservador. Más por razones estratégicas que ideológicas, los militares de alto rango se vincularon con este partido sólo cuando las leyes nacionales pusieron en tela de juicio sus privilegios.

B. *El núcleo de su pensamiento*

La primera cuestión que parece importante dilucidar para poder identificar la naturaleza del pensamiento conservador mexicano estriba en averiguar qué pretendían sus seguidores conservar. Llegados a este punto, lo primero que sorprende a cualquier estudioso del tema es descubrir que en numerosas cuestiones tanto liberales como conservadores compartían postulados similares. Ambos abogaban por el mejoramiento de los transportes y de la productividad agrícola y minera; deseaban el fomento de la inversión extranjera, el saneamiento de la burocracia y librar al go-

²³ *Ibidem.*, p. 140.

²⁴ Véase Stevens, Donald Fithian, *Origins of Instability in Early Republican Mexico*, Durham, Duke University Press, 1991, pp. 56-58.

²⁵ Di Tella, Torcuato S., *Política nacional y popular en México, 1820-1847*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 24 y 25.

bierno de los préstamos usureros. No obstante estos importantes puntos de afinidad y coincidencia, es ineludible que existía entre ambos partidos un fuerte conflicto ideológico. ¿En qué descansaba?, ¿qué cosa pretendían defender los conservadores frente a sus enemigos políticos?

Historiadores como Charles A. Hale y Jean Meyer han señalado que la Iglesia católica fue el foco de combate político que opuso a liberales y conservadores, mucho antes que cuestiones económicas o debates en torno a problemas gubernamentales.²⁶ Mientras para los liberales el catolicismo era el primer obstáculo al progreso de la razón y de la virtud moral, para los conservadores la situación era completamente diferente: la construcción del México independiente, en su opinión, no podía hacerse rechazando la piedra angular católica e hispánica. Si hay algo que caracteriza al conservador mexicano, de hecho, es la fuerte religiosidad que define toda su persona. El programa liberal, que buscaba una sociedad moderna y secularizada donde la presencia de la Iglesia estuviera reducida a su mínima expresión, atacaba los cimientos de su forma de vida y de su visión del mundo. El que los conservadores tuvieran buenos recuerdos del pasado colonial sólo es comprensible si se tiene en cuenta que al hacerlo ellos estaban añorando, sobre todas las cosas, la omnipresencia de la religión católica y de su Iglesia en la Nueva España. Como observa Jean Meyer, “del nacimiento a la muerte, y aún más allá, el hombre de aquella época era enmarcado, educado, llevado al trabajo, al esfuerzo y aún al placer por la Iglesia, que se mezclaba inextricablemente con la sociedad”.²⁷ Por tanto, relegarla a un papel secundario llevaría a los habitantes de la nueva nación según los conservadores a un desastre individual y colectivo de dimensiones inimaginables.

La vida y el pensamiento de Lucas Alamán (1792-1853), indudablemente el mayor representante del conservadurismo mexicano, son paradigmáticas a este respecto.²⁸ Hijo de un rico minero de Guanajuato estrechamente vinculado con la administración española y medio hermano de uno de los canónigos de la catedral de México, apenas era un niño

²⁶ Véase Hale, Charles A., *op. cit.*, pp. 303-306; Meyer, Jean, *Historia de los cristianos en América Latina. Siglos XIX y XX*, México, Vuelta, 1991, pp. 69-75.

²⁷ Meyer, Jean, *op. cit.*, p. 24.

²⁸ Aquí nos basamos en los trabajos de Brading, David, *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, México, Ediciones Era, 1988, pp. 109-115; González Navarro, Moisés, *El pensamiento político de Lucas Alamán*, México, El Colegio de México, 1952; y Lira, Andrés, “La recepción de la Revolución Francesa en México, 1821-1848. José María Luis Mora y Lucas Alamán”, *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, vol. X, núm. 40, 1989, pp. 5-27.

cuando en su ciudad natal se hablaba con angustia del curso de los acontecimientos en Francia y de su temida influencia en los territorios españoles. A los 18 años presenciaría con horror el sitio de la Alhóndiga de Granaditas y la muerte de muchos de sus amigos y parientes a manos de las huestes de Hidalgo. Este acontecimiento lo marcaría de por vida, y en él vería el ejemplo más claro de la desolación que traería el romper de la noche a la mañana con el pasado hispánico del país. Alamán estudiaría algún tiempo en el Colegio de Minería de la ciudad de México, y a los 20 años ingresaría en la Tercera Orden de Franciscanos, cosa notable en un tiempo en el que buena parte de los intelectuales eran franc-masones. En plena época de la Restauración haría un viaje a Francia e Inglaterra, y a su regreso a México iniciaría una brillante carrera política y empresarial.

A Lucas Alamán, como a los conservadores europeos, la Revolución francesa le parecía un movimiento anarquista que “había arrastrado consigo todas las instituciones políticas” y que podía llegar a “conmover la sociedad civil en sus mismos fundamentos”.²⁹ Hombre de cultura universal, aceptó de la filosofía moderna el valor pragmático de las ciencias experimentales, aunque nunca dudó en calificar como sofistas y superficiales a los más destacados exponentes del pensamiento ilustrado francés. Educado en un ambiente católico, hablaba mucho “de los excesos que conduce el extravío de la razón humana cuando, dejada ésta a la senda que le señalan las verdades reveladas, se obstina en tomar por única guía su loca y soberbia presunción”,³⁰ y censuró constantemente el programa liberal por las catástrofes que podría provocar su implementación. Alamán no preconizó nunca la supremacía de la Iglesia, la construcción de la ciudad de Dios o la realización de alguna utopía clerical; sin embargo, trató siempre de defender la independencia de la Iglesia con respecto a cualquier interferencia secular y proteger su propiedad y privilegios contra los ataques radicales. Alamán pensaba, además, que el arraigo del catolicismo en México era la única muralla que contendría las amenazas extranjeras, y que la conservación de los valores

29 Alamán, Lucas, *Disertaciones sobre la historia de México*, citado por Moisés González Navarro, *ibidem.*, pp. 105 y 106.

30 Alamán, Lucas, *Defensa del ex ministro de Relaciones don Lucas Alamán en la causa formada contra él y contra los ex Ministros del vicepresidente don Anastasio Bustamante con unas noticias preliminares que dan una idea del origen de ésta* citado por Moisés González Navarro, *op. cit.*, p. 47.

tradicionales de la colonia era la parte esencial de la nueva y emergente nacionalidad mexicana.³¹

Estas ideas no sólo estaban presentes en el pensamiento de los líderes de este partido. En un estudio reciente, la historiadora Erika Pani ha dejado entrever la manera en que otros grupos conservadores percibían la sociedad mexicana y la situación del país, utilizando como fuente principal algunos de los periódicos católicos de la década de 1840.³² La autora observa que en los artículos de la prensa católica se advertía un rechazo patente a los “nuevos” gobernantes, campeones de principios altisonantes como “libertad” y “progreso”, pero incapaces de imponer el orden y restaurar la armonía gozada bajo el régimen español. Para sus redactores, gran parte de los males del país radicaban en el “espíritu del siglo”, inspirado en la “impiedad desoladora conocida como la filosofía del siglo XVIII”. Sólo la religión podía salvar a la sociedad mexicana, y ello dependía de que se reestableciera su lugar central en la vida pública y en la educación. De este modo, su posición aparecía irreconciliable con la subordinación de la Iglesia al Estado propuesta por los liberales: los conservadores identificaban al catolicismo con la mexicanidad, y por ello su defensa representaba la parte central de su proyecto de nación.

C. *La cuestión de la libertad*

Llegados a este punto, lo único que nos falta conocer es la noción de la libertad que estuvo detrás de los proyectos constitucionales del conservadurismo. “Libertad”, como observa Jaime del Arenal,³³ fue un concepto utilizado tanto por los conservadores como por los liberales mexicanos del siglo XIX para elaborar sus propios y hasta cierto punto contradictorios discursos políticos, aunque no siempre con el mismo significado ni con los mismos alcances. Si en el inciso anterior concluimos que el núcleo del pensamiento conservador mexicano fue la defensa del protago-

31 Véase Fowler, William y Morales Moreno, Humberto “Introducción: una (re)definición del conservadurismo mexicano del siglo diecinueve”, *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1999, pp. 11-20.

32 Véase Pani, Erika, “Una ventana sobre la sociedad decimonónica: los periódicos católicos, 1845-1857”, *Secuencia*, nueva época, núm. 36, septiembre-diciembre de 1996, pp. 67-88.

33 Véase Arenal Fenochio, Jaime del, “La libertad y otras divisas en los decretos, planes y manifiestos políticos mexicanos del siglo XIX”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 23, núm. 23, pp. 9-27.

nismo social de la Iglesia católica en el nuevo país, un modo adecuado para acercarnos a la noción conservadora de la libertad y a sus consecuencias en el nivel de diseños institucionales es rastrear el significado que a este valor se le ha dado en la filosofía política católica.

A este respecto, es indispensable tener presente que el catolicismo parte de una visión antropológica radicalmente contraria a la enarbolada por la mentalidad renacentista e ilustrada. Mientras que para esta mentalidad el ser humano aparece como un individuo aislado y autónomo en todos los sentidos, soberano sobre el mundo y las cosas, el pensamiento cristiano parte de que el hombre es un ser ontológicamente dependiente, incapaz de darse la existencia a sí mismo.³⁴ Para el católico, por tanto, la libertad no puede ser reducida a una mera ausencia de vínculos. Una persona sólo llega a ser libre cuando se desarrolla como tal, con todo y sus condicionantes concretos. Mucho más que una capacidad de elección, la libertad cristiana se identifica con la posibilidad de que el hombre alcance el destino infinito para el que ha sido creado. El ideal de autonomía, de hecho, es impensable; en tanto ser dependiente, el individuo sólo tiene dos alternativas: o depender de Dios, o depender de los hombres y el Estado.

En la visión católica, la comunidad civil y eclesial “es una dimensión y una condición indispensable para que la semilla humana dé su fruto”;³⁵ por lo mismo, el respeto a su existencia es una condición para la libertad. Aquí es importante resaltar que el mundo social cristiano no consiste en un archipiélago de individuos aislados que un día pactaron voluntariamente su adhesión: está formado por una serie escalonada de comunidades naturales, ordenadas a la realización de los fines trascendentes de todo hombre. La persona tiene una esfera de vida íntima que está intrínseca y fundamentalmente cerrada a la intervención del Estado, y las entidades en que su vida se desarrolla que no le deben a éste su existencia han de tener una cierta autonomía y derecho al propio gobierno. La organización estatal, en cuanto poder soberano, no puede jamás cambiar ni transformar a las personas o a sus agrupaciones, que crecen por propia iniciativa y sirven a fines sociales objetivos, como meros instrumentos sin derechos, movidos como si fueran piezas pasivas por mandato y coac-

34 En este punto nos basamos en Carpintero, Francisco, “Libertad y derecho”, *Persona y derecho*, núm. 30, pp. 41-111; y Giussani, Luigi, *El sentido religioso*, Madrid, Ediciones Encuentro, 1998, pp. 126-135.

35 Giussani, Luigi, *op. cit.*, p. 188.

ción.³⁶ Clemente de Jesús Munguía, vicario general del Obispado de Michoacán hacia 1840, lo señalaba claramente en su obra *Del derecho natural* en sus principios comunes y en sus diversas ramificaciones, considerada como uno de los textos en que se expresa de manera más concisa el ideario del partido conservador:³⁷

...la constitución social está fuera del dominio humano. Luego contra ella no hai poder legítimo entre los hombres, y por tanto, sus principios deben quedar siempre á salvo en todo buen sistema de legislacion ...Ya que se quiere hacer una carta constituyente, conviene mucho no perder de vista que debe hallarse en relaciones mui directas con los principios verdaderos, los fines legítimos y los medios naturales de accion de la sociedad: porque todo lo que sea salir de este paralelismo, digámoslo así, es poner la Constitución política en una pugna mas ó ménos fuerte, pero siempre inevitable, con la sociedad misma, y este es un mal de incalculables trascendencias.³⁸

Siendo así las cosas, es entendible que introducir la idea de libertad moderna, de fuerte inspiración racionalista, habría de traer un conflicto de magnitudes extraordinarias en la nueva nación. Si bien conservadores y liberales aceptaron sin reservas la *libertad* del nuevo Estado respecto de España que nadie cuestionaría y la *libertad individual*, con la consecuente prohibición de la esclavitud, la discusión acerca de las antiguas libertades cristianas y estamentales (propias de una sociedad corporativizada como la novohispana) sí acarrearía una serie interminable de tensiones, polémicas y luchas fratricidas. Mientras que el partido liberal luchaba por fortalecer simultáneamente al individuo y al Estado,³⁹ destruyendo la influencia de los grupos intermedios que pusieran obstáculos al ejercicio vertical del poder, el conservador tenía sus miras en evitar que las concepciones tradicionales de la libertad fueran negadas o rechazadas. En este sentido, la divisa de “religión y fueros”, muy utili-

36 Rommen, Heinrich A., *El Estado en el pensamiento católico*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1956, p. 22.

37 González, María del Refugio, “El pensamiento de los conservadores mexicanos”, en Rodríguez O., Jaime E. (coord.), *The Mexican and Mexican American Experience in the 19th Century*, Tempe, Bilingual Press, 1989, p. 64.

38 Munguía, Clemente de Jesús, *Del derecho natural en sus principios comunes y en sus diversas ramificaciones, o sea, curso elemental de derecho natural y de gentes, público, político, constitucional, y principios de legislación*, México, Imprenta de la Voz de la Religión, 1849, p. 176.

39 Véase Garcíadiago, Javier, “¿Dónde quedó el liberalismo?”, en Zoraida Vázquez, Josefina (coord.), *Recepción y transformación del liberalismo en México. Homenaje al profesor Charles A. Hale*, México, El Colegio de México, 1999, pp. 79 y 80.

zada por los conservadores a partir de la década de los treinta, era un grito libertario.

Así, tenemos ya en las manos los elementos para comprender cuál sería el objetivo central de todo el constitucionalismo conservador. Desde nuestro punto de vista, los textos constitucionales creados por los conservadores mexicanos del siglo XIX no serían otra cosa que dispositivos jurídicos para organizar y limitar el poder público, de un modo tal que la preservación de las libertades cristianas y tradicionales estuviera siempre garantizada en la nueva nación. Lo diría también Clemente de Jesús Munguía, al afirmar que el derecho constitucional y la organización del gobierno consisten en “la disposición particular de todos sus elementos físicos, intelectuales y morales de acción, de la manera más conforme a los intereses bien entendidos de la sociedad”. Veamos qué significado tenían estas palabras en la década de 1830, cuando la primera República federal estaba llegando a su fin.

II. EL FIN DE LA I REPÚBLICA FEDERAL

Al igual que en otros lugares de Hispanoamérica, los miembros de la oligarquía criolla novohispana, heredera del poder tras la prolongada guerra de Independencia que había assolado su país más de diez años, tuvieron que afrontar el problema fundamental de construir un sistema político que ejerciera una autoridad efectiva y duradera. Los miembros de esta oligarquía pertenecían a una generación que había pasado sus años formativos en medio de un fermento político sin precedente en la arena internacional, y que estaba plenamente imbuida de las tendencias ideológicas de la época napoleónica. Tenían un conocimiento detallado de la Revolución francesa, tanto de su ideología como de sus efectos, y algunos habían asistido a las Cortes de Cádiz, donde participaron en los debates que condujeron a la Constitución liberal de 1812.⁴⁰ Sería casi natural, entonces, que su primera preocupación fuera la de redactar una constitución escrita en la cual basar la construcción del nuevo Estado poscolonial.

40 Costeloe, Michael P., *La República central en México. “Hombres de bien” en la época de Santa Anna*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 31.

1. *La Constitución de 1824*

Tras el fallido intento iturbidista de constituir un Imperio mexicano, en octubre de 1824 se creó formalmente la primera República federal. En aquel momento, observa Jesús Reyes Heróles, el ambiente político dominante se caracterizaba por un optimismo sin límites. Muchos constituyentes creían sinceramente en que la primera Constitución sería el remedio de todos los males del país, y pensaban que ello se lograría retratando en su texto un orden justo y bueno susceptible de ser descubierto por la razón.⁴¹ Este entusiasmo, expresado en una verdadera devoción por los estudios constitucionales, era la seña inequívoca de la influencia que el racionalismo ilustrado tendría en la primera carta federalista, que adoptaría como forma de gobierno la República representativa, popular y federal.⁴²

La ley fundamental de 1824 configuraba una legislatura bicameral poderosa y un Ejecutivo débil, muy vigilado por la primera. La Cámara de Diputados estaría compuesta por representantes elegidos directamente por los ciudadanos (a quienes no se les exigía un mínimo de ingresos para poder ejercer el derecho de voto), y los miembros de la Cámara de Senadores serían nombrados por las legislaturas de los Estados. Sin llegar a formar un sistema parlamentario, los constituyentes otorgaron al Congreso general facultades que revelan su papel preponderante en la mecánica de todo el sistema constitucional: era el encargado de velar por la observancia de la Constitución y de establecer medidas para sancionar a los funcionarios responsables de su quebrantamiento, y tenía la facultad exclusiva de “resolver las dudas sobre la inteligencia de la ley fundamental”. Algunas Constituciones estatales de la época irían más lejos, estableciendo la clara supremacía del órgano representativo: la Constitución de Puebla, por ejemplo, disponía que “el supremo poder del Estado reside en su Congreso. Este poder se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.⁴³

El Ejecutivo, por su parte, estaba muy limitado constitucionalmente. Se depositaba en un solo individuo, electo por las legislaturas locales y

41 Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982, t. I, p. 40.

42 El texto completo de la Constitución de 1824 puede consultarse en Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1998*, México, Porrúa, 1998, pp. 167-195.

43 Zoraida Vázquez, Josefina, “El federalismo mexicano, 1823-1847”, en Carmagnani, Josefina (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México-Brasil-Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 26 y 27.

en casos de excepción por el Congreso general, aunque estaba prevista la existencia de un vicepresidente de la República. Este último sería quien obtuviera el segundo mayor número de votos, lo que implicaba colocar en la misma oficina al presidente y a su principal adversario (tremendo error que después habría de traer graves consecuencias). Existía también un Consejo de Gobierno, compuesto por la mitad de los senadores y por el vicepresidente, quien tendría facultades para instruir expedientes de responsabilidad y emitir dictámenes en cuestiones de interés general. Más que como un auxilio al Ejecutivo, el Consejo estaba concebido como una institución legislativa para controlarlo, pues funcionaría únicamente durante los recesos del propio Congreso general. El presidente, además, no contaría con la facultad de disolver a las Cámaras, ni con la posibilidad de dictar medidas de emergencia en caso de turbación política.

El Poder Judicial federal estaba integrado por una Corte Suprema de Justicia, y por tribunales de circuito y juzgados de distrito. La designación de los miembros de la primera correspondía a las legislaturas locales junto con el Congreso general, y estaba prevista la posibilidad de crear un tribunal singular para juzgarlos. Por otro lado, la Constitución no tenía un título expresamente dedicado a los derechos ciudadanos, aunque algunos de los estados sí garantizaron los de igualdad, seguridad jurídica, libertad de imprenta y respeto a la propiedad.⁴⁴ En cambio, su texto sí prescribía claramente que la religión de la nación era y sería perpetuamente la católica, apostólica y romana, prohibiéndose el ejercicio de cualquier otra. Aunque hacía leves referencias al Patronato como una institución vigente, no ofrecía fundamento alguno para tomar medidas contra las propiedades corporativas o el fuero eclesiástico.⁴⁵

La ley fundamental disponía que la nueva nación estaba integrada por Estados libres y soberanos en lo relativo a su régimen interior, garantizando la forma republicana, representativa y popular de gobierno para cada uno de ellos. El federalismo, sin duda alguna, fue la decisión clave del constituyente, y la que más polémicas provocaría. Aunque muchos criticaron la adopción del arreglo federal de Estados Unidos, es indudable que su incorporación respondía a la necesidad de dar forma constitucional a los poderes de hecho que existían en las regiones desde los años de la

44 Zoraida Vázquez, Josefina, "Los primeros tropiezos", *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 2000, p. 533.

45 Margadant, Guillermo F., *La Iglesia ante el derecho mexicano. Esbozo histórico-jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991, p. 164.

Independencia.⁴⁶ El sistema federal institucionalizaba la fragmentación consolidada por las reformas borbónicas y el liberalismo español, y creaba un gobierno nacional muy dependiente de los estados, supeditado a éstos en dos áreas vitales: la recaudación de impuestos y el reclutamiento de tropas.

2. *Los problemas de la nueva nación*

Aunque la promulgación del texto constitucional de 1824 había despertado un gran optimismo, el nuevo Estado federal se estrenaría sobre bases endebles. Por aquellos años, México tenía una enorme extensión territorial, una población escasa y mal distribuida (cerca a los siete millones de habitantes), pocas y malas vías de comunicación, y una diversidad lingüística acentuada. La guerra de Independencia había causado un daño inmenso a la economía, y la pérdida de la mitad de la fuerza de trabajo en la lucha afectaba a todas sus ramas;⁴⁷ muchas propiedades e industrias estaban destruidas, y los circuitos comerciales y crediticios de la Colonia habían dejado de funcionar;⁴⁸ los campos presentaban un aspecto igualmente desolador, pues la gran mayoría de la población vivía en una pobreza extrema, y la violencia y los robos eran cotidianos en casi todo el país.

La crisis económica y comercial privó al nuevo Estado de los grandes recursos fiscales que el antiguo virreinato había gozado; la colaboración de las entidades federativas era muy reducida, y la debilidad del gobierno central llegó a ser tan notable que los asuntos de hacienda quedaron casi totalmente en manos de comerciantes y agiotistas.⁴⁹ Repleto de deudas con las potencias mercantiles extranjeras, el país enfrentaba constantemente reclamaciones y amenazas, y la inseguridad que ello provocaba derivó en la creación y el sostenimiento de un gran ejército regular.⁵⁰ Éste, sin embargo, estaba en ruinas y distaba mucho de constituir un cuerpo coherente y disciplinado. A pesar de que en varios años el ejército recibió más de la mitad del presupuesto nacional, los soldados carecían

46 Sobre este tema, el texto clásico es el de Benson, Nettie Lee, *La Diputación Provincial y el federalismo mexicano*, México, UNAM-El Colegio de México, 1955.

47 Zoraida Vázquez, Josefina, *op. cit.*, p. 551.

48 Ibarra Bellon, Araceli, *El comercio y el poder en México, 1821-1864*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 22 y 23.

49 *Ibidem*, p. 25.

50 Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 22 y 23.

de uniformes, armas y municiones, y a menudo no recibían su paga durante varios meses. Esta situación provocaría constantes levantamientos y revueltas, y daría un enorme poder a los caudillos militares quienes podían sufragar por sí mismos los gastos de sus tropas.

La República federal, además, habría de nacer en medio de una agitación política sin precedentes. El rompimiento del viejo orden novohispano había desatado las aspiraciones contrapuestas de diversos grupos sociales, y la conflictividad aumentó cuando algunos empezaron a culpar a las instituciones y valores coloniales de la crisis que se estaba viviendo. A pesar de que había sufrido grandes pérdidas en ingresos y personal durante la guerra de Independencia, la Iglesia era todavía la corporación más influyente del país,⁵¹ y por ello ciertos liberales doctrinarios sostenían que disponer de sus bienes sería el remedio más adecuado para sanear las finanzas del inestable y empobrecido Estado federal. El inmenso conglomerado de corporaciones y actores colectivos heredados de la sociedad colonial seguía siendo predominante, y querer suprimir sus privilegios y soberanías particulares suponía dar pie al nacimiento de un conflicto de mayores dimensiones.⁵² Las propuestas de los radicales, que pronto adquirirían un corte hispanofóbico, polarizaron enormemente el escenario político, y durante los gobiernos de Vicente Guerrero (1828 y 1829) y Anastasio Bustamante (1830-1832), el irreductible antagonismo entre las propuestas de radicales y conservadores se haría ya evidente.

Por si todo esto fuera poco, el documento constitucional de 1824 mostró muy rápidamente sus deficiencias para asentar sobre bases firmes el manejo institucional de los problemas sociales que se estaban viviendo. Durante los años de la República federal, el presidente sólo pudo realizar sus funciones utilizando facultades de emergencia —no previstas en el texto de la ley fundamental—, con lo cual la Constitución se fue volviendo irrelevante para el gobierno efectivo.⁵³ Además de ello, el titular del Ejecutivo tuvo que enfrentar las continuas conspiraciones fraguadas en la oficina contigua a su despacho; de hecho, los dos primeros vicepresidentes encabezarían rebeliones para derrocar a los gobiernos de los que formaban parte. El Legislativo, mientras tanto, se constituyó en el poder

51 *Ibidem*, p. 28.

52 Véase Lempérière, Annick, "Reflexiones sobre la terminología política del liberalismo", *Construcción de la legitimidad política en México*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1999, p. 55.

53 Aguilar Rivera, José Antonio, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México, 1821-1876*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 117.

predominante, llegando a poner en práctica un verdadero asambleísmo. El Congreso legalizó golpes de Estado en 1828 y en 1830, y en muchas ocasiones se adjudicó la solución de casos judiciales.⁵⁴ La Suprema Corte permaneció endeble, y sufrió varias veces la intervención de los otros dos poderes. El desequilibrio entre los poderes era patente, y no existía un medio para evitar que los fuertes conflictos entre los grupos políticos enloquecieran la marcha del gobierno. En ese contexto, el ascenso de los radicales al poder en 1833 llevaría al país a un punto de inestabilidad extrema, y la existencia misma de todo el sistema federal se pondría en juego.

3. *La reforma radical de 1833*

A finales de 1832, un golpe militar encabezado por Antonio López de Santa Anna daría fin al gobierno de tendencias conservadoras del general Anastasio Bustamante. Los Convenios de Zavaleta, suscritos tras la capitulación del presidente, disponían la renovación del Congreso federal y las legislaturas estatales, y daban la presidencia interina a Manuel Gómez Pedraza. Al año siguiente, el nuevo titular del Ejecutivo llevaría a cabo las elecciones previstas en los Convenios, en las que resultaría vencedor el partido de los liberales radicales. Santa Anna, electo presidente, no asumiría el poder y se retiraría a su hacienda en Veracruz. Como consecuencia de ello, el vicepresidente Valentín Gómez Farías tomaría las riendas del Poder Ejecutivo el 20 de abril de 1833, encabezando así el gobierno que lanzaría la primera reforma liberal en la historia del México independiente.⁵⁵

El nuevo Congreso, dominado por liberales radicales sin experiencia, tenía la clara intención de imponer cambios fundamentales en la vida política, social, económica y cultural de la nación. Desde el punto de vista de estos reformadores, la sociedad colonial heredada después de tres siglos de dominación española, sus instituciones y valores, debían ser destruidos y reemplazados por una sociedad secular dinámica a la altura de los tiempos modernos. Para José María Luis Mora, el pensador liberal

54 Véase Zoraida Vázquez, Josefina, "El federalismo mexicano, 1823-1847" en Carmagnani, Marcello (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México-Brasil-Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 34 y 35.

55 Sobre la reforma de Gómez Farías, véase Costeloe, Michael P. *La primera República federal de México (1824-1835)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pp. 371-412.

más influyente de México y por entonces consejero del vicepresidente Gómez Farías, era indispensable llevar a cabo una “revolución mental” en la “masa del pueblo”, una obra de reforma de las costumbres conducida por las autoridades públicas mediante la educación y la afirmación de la preponderancia de las leyes y de las autoridades civiles sobre los dogmas, los fueros y los medios de influencia social de la Iglesia,⁵⁶ a la que consideraba responsable del atraso y los problemas del país. En otras palabras, los liberales de 1833 luchaban, según Mora, por una reforma económica y política que impidiera la existencia de

...pequeñas sociedades dentro de la general con pretensiones de independencia respecto de ella: por último, lo que no se quería era que los poderes sociales destinados al ejercicio de la soberanía se hiciesen derivar de los cuerpos o clases existentes, sino, por el contrario, que los cuerpos creados o por crear derivasen su existencia y atribuciones del poder soberano preexistente y no pudiesen, como los ciudadanos particulares, alegar ni tener derechos contra él.⁵⁷

Así, entre junio y diciembre de 1833, el Congreso emprendió una serie de reformas que atacaban de frente la omnipresencia social del mayor de estos cuerpos, la Iglesia católica: secularización de las misiones de California (17 de agosto), creación de una dirección de control general de la enseñanza (16 de octubre), cierre del Colegio de Santa María de Todos los Santos y de la universidad (16 de octubre), cese de la obligación civil de pagar el diezmo eclesiástico (27 de octubre), cese de la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos (3 de noviembre), anulación de la última provisión de canonjías⁵⁸ (6 de noviembre) y ley de provisión de curatos vacantes (17 de diciembre). Al mismo tiempo, a fin de combatir a los opositores sospechosos, el Congreso decretó la famosa “Ley del caso”, que ordenaba que 51 individuos fueran expulsados de México por seis años e imponía el mismo castigo a cualquier otra persona que estuviese “en el mismo caso”.

Muchos estados imitaron al gobierno federal y en sus constituciones adoptaron varias medidas anticlericales. Las Constituciones de Durango y del Estado de México otorgaron al gobernador el ejercicio del patro-

56 Lempérière, Annick, *op. cit.*, p. 53.

57 Luis Mora, José María, *Obras sueltas*, citado por Moisés González Navarro, *op. cit.*, p. 61.

58 Una canonjía es una dignidad o prebenda por la que se pertenece al cabildo de iglesia catedral o colegial.

nato; la de Michoacán le dio a su legislatura la facultad de reglamentar la observancia de los cánones y la disciplina externa del clero; y la de Yucatán declaró la tolerancia de cultos. Los radicales de los estados, decididos por la reforma, solicitaron permiso al Congreso federal para formar una coalición en defensa del federalismo, al tiempo que se discutían proyectos para la desamortización de los bienes eclesiásticos y la reorganización del ejército.⁵⁹

De enero a abril de 1834, Gómez Farías centraría sus fuerzas en hacer efectivas las reformas del año anterior y en sacar adelante el proyecto de arreglar la deuda pública mediante la enajenación de los bienes de la Iglesia. A fin de lograr estos objetivos, el gobierno ordenó que se llevara a cabo una purga total de todos los opositores que ocupaban cargos públicos.⁶⁰ En los niveles nacional y local, centenares de personas se vieron privadas de sus empleos y de su posición en la sociedad. Por toda la República, funcionarios principales y secundarios del Poder Judicial, de las burocracias locales y estatales, de los cabildos pueblerinos y de un gran conjunto de otras áreas públicas fueron despedidos sin miramientos y reemplazados por liberales y simpatizantes del gobierno. De igual manera, se entabló una campaña contra los españoles que aún se encontraban en el país, varios estados emitieron órdenes de destierro contra todos los partidarios del derrocado régimen de Bustamante, y los obispos y otros altos jerarcas del clero nacional fueron amenazados de expulsión a menos que aceptaran las reformas liberales. Mora llegaría a pedir, incluso, que el presidente y las Cámaras ejercieran un “acto dictatorial” e impusieran sus reformas pasando por alto las formas constitucionales, puesto que los privilegios del ejército y la Iglesia no podrían ser destruidos si la Constitución vigente era observada rigurosamente.⁶¹

59 Zoraida Vázquez, Josefina, “Los primeros tropiezos”, *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 2000, p. 539.

60 Costeloe, Michael P., *La República central en México. “Hombres de bien” en la época de Santa Anna*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 52 y 53.

61 Aguilar Rivera, José Antonio, *op. cit.*, pp. 158 y 159.

4. *La reacción conservadora y el fin del gobierno liberal*

Al cabo de pocos meses, los radicales parecían haber consolidado su posición y estar firmemente arraigados en todos los rincones del poder. Sin embargo, la oposición conservadora no tardó en organizarse y comenzó a conspirar contra el gobierno reformista. Ya desde mayo de 1833, bajo la célebre consigna de “religión y fueros”, se habían desatado pequeñas revueltas a lo largo y ancho del país, y a fines de ese año estalló el descontento popular, que veía “señales divinas” contra las reformas en varios temblores de tierra y una epidemia de cólera que estaba diezmando a la población.⁶² Tras el decreto del 17 de abril de 1834, que daba a la Iglesia un ultimátum sobre la provisión de curatos, los grupos opuestos a Gómez Farías pedirían la intervención urgente del general Santa Anna, quien a su regreso de Veracruz, el día 24 de ese mes, sería recibido como el salvador de la religión y la nación.

El 25 de mayo estallarían en la villa de Cuernavaca una revuelta de mayores magnitudes. El Plan de Cuernavaca cargaba toda la responsabilidad de la crisis en los cuerpos legislativos nacional y locales, la demagogia y las logias masónicas. Asimismo, defendía la Constitución de 1824, se oponía a las reformas eclesiásticas y a las proscripciones, pedía la protección de Santa Anna, la derogación de las leyes reformistas y la destitución de los diputados, senadores y autoridades que hubieran participado en las reformas. El Plan empezó a cundir entre los pueblos a finales de mayo. De los pueblos se extendió a las ciudades importantes hasta triunfar en las capitales de los estados.⁶³ De esta manera, en junio de 1834 la situación de la República era caótica y estaba al borde de una revolución.

En vista de esta situación, Santa Anna cerró el Congreso y obligó a Gómez Farías a renunciar a la vicepresidencia. Durante junio y julio de 1834, habiendo obtenido la promesa de un préstamo considerable por parte del clero, su gobierno tomaría las primeras medidas necesarias para dismantelar el gobierno liberal.⁶⁴ Se suspendieron la “Ley del caso” y

62 Véase Stevens, Donald F., “Temerse la ira del cielo: los conservadores y la religiosidad popular en los tiempos del cólera”, *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1999, pp. 87-102.

63 Véase Sordo Cedeño, Reynaldo, *El Congreso en la primera República centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993, pp. 54-59.

64 Véase Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 58-61.

otros decretos del Congreso, se revocaron las órdenes de expulsión de algunos obispos y se permitió la reapertura de la universidad y los demás colegios clericales que habían sido cerrados. La débil oposición de los radicales en varias partes de la República fue derrotada, y Santa Anna convocó a elecciones para formar un nuevo Congreso, las cuales se llevarían a cabo en enero del año siguiente.

5. *Las críticas de Alamán a la Constitución de 1824*

Tras la experiencia de las reformas de 1833, empezó a generalizarse la idea de que el camino para la erradicación del extremismo liberal y sus efectos —que, como se había visto, amenazaban directamente las libertades cristianas y tradicionales— radicaba en el cambio de las estructuras políticas vigentes, a las que se consideraba causa fundamental de los numerosos problemas del país. En este punto, resulta muy interesante e ilustrativo analizar las críticas de Lucas Alamán, quien era ya una de las figuras más prominentes del mundo político e intelectual mexicano, a la Constitución federal de 1824. Es en su *Examen imparcial de la administración del general presidente don Anastasio Bustamante*, obra escrita y publicada tras ser acusado por el Congreso radical de haber participado en el asesinato de Vicente Guerrero, donde se denuncian de manera más precisa las deficiencias del diseño constitucional de 1824 y se anuncian las modificaciones que habrá de introducir el primer modelo constitucional conservador.

En principio de cuentas, es importante considerar que, para Alamán, lo que estaba ocurriendo en el país tenía un profundo paralelismo con la revolución que había asolado a Francia cuarenta años atrás: algo sólo comparable con “la historia de Francia en la época desventurada del dominio de los jacobinos desde 1792 a 1795”.⁶⁵ En sus obras históricas de madurez, llegaría a afirmar que en el gobierno radical de 1833 se hizo una “parodia de la Revolución francesa, en la que el Congreso quiso representar el papel de la convención, Santa Anna dejó al vicepresidente Gómez Farías la parte de Robespierre, haciendo recaer sobre él la odiosidad de todas las medidas que más chocaban al público”. Queriendo imitar a los franceses, el partido liberal —según Alamán— “levantó la persecución contra todo lo que había de notable en la nación y muy es-

65 Alamán, Lucas, *op. cit.*, citado por González Navarro, Moisés *op. cit.*, p. 106.

pecialmente [contra] los eclesiásticos que podían oponerse a las reformas que se intentaban”.⁶⁶ El grupo federalista, en el fondo, era un actor más en esta “parodia” liberal, y de ahí que lo considerara como “el paraíso de los aspirantes y el terror del clero y los propietarios”.⁶⁷

Partiendo de esta comparación, es entendible que Alamán recurra en su *Examen* a las ideas del más feroz de los críticos de la Revolución francesa, Edmund Burke, a quien considera “el hombre que ha sabido penetrar mejor la tendencia y efectos de los movimientos políticos de nuestra época”.⁶⁸ Siguiendo sus consejos, Alamán elabora un profundo análisis de la Constitución de 1824 basándose en la historia reciente y en su propia experiencia. Así, su primera gran crítica es señalar que el texto federalista, lejos de partir de la realidad histórica nacional, era una mala copia de la Constitución de Estados Unidos de América:

El modelo que se tuvo a la vista para la redacción de nuestra Constitución federal fue la Constitución de los Estados Unidos del Norte, más es una equivocación el creer que el ejecutivo de nuestra República está constituido de la misma manera que el de los Estados Unidos, y otra equivocación mayor todavía el figurarse que esa Constitución aun cuando estuviese exactamente copiada debía producir los mismos efectos operando sobre distintos elementos.⁶⁹

Y era una mala copia porque, según Alamán, lo que en realidad se había impuesto era el modelo constitucional español de 1812, inspirado en la temida Constitución de la Asamblea francesa de 1791:

El modelo... que se tomó para constituir a la nación fueron los Estados Unidos, pero de este modelo apenas se tenía alguna tintura y lo que se había visto practicar de alguna manera era la Constitución española, que en sí misma no era otra cosa que una imitación de la de la Asamblea Constituyente de Francia y ésta el resultado de todos los extravíos metafísicos de los filósofos especulativos del siglo pasado.⁷⁰

66 *Idem.*

67 Alamán, Lucas, *Historia de México*, citado por Moisés González Navarro, *op. cit.*, p. 119.

68 *Ibidem.*, “Examen imparcial de la administración del general vicepresidente don Anastasio Bustamante”, prólogo y selección de Lira, Andrés, *Lucas Alamán*, México, Ediciones Cal y Arena, 1997, p. 168.

69 *Ibidem.*, pp. 168 y 169.

70 *Ibidem.*, p. 171.

¿Qué implicaciones tuvo que haber adoptado este modelo? Para el crítico conservador, este modelo constitucional implicaba una monstruosa acumulación de facultades en el cuerpo legislativo, haciendo imposible el control y equilibrio que buscaron los legisladores modernos al adoptar el principio de división de poderes:

La Constitución que dio a Francia la Asamblea Constituyente y que copiaron servilmente las Cortes de Cádiz, no sólo no distinguió debidamente los poderes, no sólo no estableció un equilibrio conveniente entre ellos sino que debilitando excesivamente al Ejecutivo, trasladó al Legislativo toda la autoridad, creando en lugar del poder absoluto del monarca un poder tan absoluto como aquél, y enteramente arbitrario, sin que hubiese para contenerlo ninguno de los frenos que podrían en alguna manera impedir la arbitrariedad de los monarcas. La Francia y la España por semejantes constituciones no hicieron más que pasar de la tiranía de uno a la tiranía infinitamente más insoportable de muchos, y entre nosotros hemos visto iguales resultados.⁷¹

Crear este poderosísimo órgano legislativo suponía, entonces, diseñar un poder presidencial flojo y dependiente, casi inerte frente a los problemas que debía enfrentar como responsable último de los destinos del país. El Ejecutivo tenía que contar con la autorización del Congreso para nombrar a sus empleados y sus actos eran vigilados y juzgados por éste. Asimismo, no tenía un órgano consultivo propio para discutir los asuntos de su competencia y en casos de gravedad tenía que mendigar facultades extraordinarias al Congreso, cuyos miembros no eran responsables de la decisión colectiva que se tomase. Así, la pobreza de los medios con los que el sistema constitucional había armado al presidente era una de las causas principales que explicaban la caótica situación del país:

Esta causa no es otra que la impotencia del Ejecutivo para cumplir con las atribuciones necesarias de todo gobierno, y si alguna vez los mexicanos fatigados de los males de la anarquía, que han de ir cada día en aumento, pensarán seriamente en remediarlos, el primer paso que deben dar es vigorizar al gobierno, hacer que haya energía y fuerza donde no hay más que languidez y debilidad. En suma, que haya gobierno, pues que ahora no tiene más que una sombra o apariencia engañosa de él.⁷²

71 *Idem.*

72 *Ibidem.*, p. 186.

Fortalecer el gobierno, sin embargo, no era la única medida indispensable para combatir la anarquía y asegurar condiciones mínimas de libertad: era necesario también establecer limitaciones constitucionales al poder absoluto del Congreso, tal como ya se había hecho en Estados Unidos.

En los Estados Unidos del Norte este poder del Congreso está lejos de ser absoluto: él tiene limitaciones necesarias no sólo en el texto de la Constitución, las cuales siempre son ilusorias cuando es dueño de interpretarlas el mismo que está sujeto a ellas, sino principalmente... en el mayor poder del Ejecutivo y sobre todo en la organización y funciones de la Corte Suprema de Justicia. Los individuos de ésta, a diferencia de lo que se halla establecido entre nosotros, son nombrados por el presidente como todos los demás empleados de la Federación y en todos los asuntos de justicia se apela a ella de las determinaciones del Congreso general, el cual obrando simplemente como parte nombra a sus abogados y agentes que en juicio contradictorio va a sostener sus acuerdos contra quien lo ha demandado y en casi todos los casos ocurridos hasta ahora el Congreso ha sido condenado.⁷³

Por todas estas razones, los mexicanos debían reformar su sistema constitucional y elaborar otro más adecuado a su situación. Para ello, lo primero que debía hacerse era determinar con precisión quiénes debían participar en la vida política, pues para Alamán una “completa democracia” era la “cosa más desvergonzada del mundo”. El sufragio universal, heredado de Cádiz, había dado lugar a congresos llenos de legisladores “irresponsables”, autores de “terribles desaciertos”, que habían hecho de la conquista de los puestos públicos un *modus vivendi*. Lo que debía hacerse, entonces, era desechar la “ficción metafísica de la voluntad general” y restringir los derechos a votar y a ser electo para ocupar un cargo público. Asegurando que los congresos estuvieran en manos de los efectivamente interesados en la preservación de los derechos y libertades de la sociedad —los propietarios, en la visión de Alamán—, se podrían crear Cámaras responsables y efectivas, pues los representantes acudirían a sus deberes motivados por su propio interés.⁷⁴

Así, teniendo en cuenta las observaciones contenidas en este importantísimo escrito del más influyente y respetado intelectual conservador

73 *Ibidem*, pp. 182 y 183.

74 Lira, Andrés, “Lucas Alamán y la organización política de México”, selección y prólogo de Lira, Andrés, *op. cit.*, pp. 44 y 45.

de aquellos años, podemos entrever cuáles son los temas más importantes que llegaría a abordar el nuevo Congreso Constituyente, que algunos ya divisaban en el horizonte:

- A) Su primera tarea debía ser la de crear una República centralizada en la que el acceso al poder político estuviese firmemente limitado a las clases perceptoras de sueldos y prósperas. La centralización ayudaría a combatir a las facciones anárquicas que se habían adueñado de los gobiernos estatales y que habían tomado partido por el programa radical.
- B) Esta República no debería ser, sin embargo, fruto de “extravíos metafísicos”, y debía inspirarse en un modelo que tomara en cuenta que la autoridad y efectividad de las normas es resultado de la experiencia y el tiempo.
- C) En cuanto a los poderes, debía fortalecerse al gobierno y a la judicatura, y establecer límites precisos al poder incontrolado que pretendía representar la soberana voz del pueblo: el Legislativo. No debía olvidarse que los decretos de un Congreso abusivo, como el de 1833, habían dado lugar a “todo cuanto el déspota oriental más absoluto en estado de demencia pudiera imaginar más arbitrario e injusto”.⁷⁵
- D) Finalmente, era necesario establecer un mecanismo que impidiera que la nueva división de poderes y el ejercicio de las libertades ciudadanas fueran “ilusorias”: un instrumento capaz de asegurar el imperio definitivo del orden constitucional.

III. NUEVO CONGRESO CONSTITUYENTE, NUEVA TEORÍA CONSTITUCIONAL

A pesar de que la propia Constitución federal establecía en su artículo 171 que no se podrían reformar “jamás” la forma de gobierno y la división de los poderes supremos de la Federación y los estados, los rumores sobre una modificación importante de la ley fundamental eran cada vez mayores a finales de 1834. El presidente Santa Anna, sin embargo, insistía en que no permitiría ataque alguno contra el texto constitucional

⁷⁵ Alamán, Lucas, *Historia de México*, citado por Moisés González Navarro, *op. cit.*, p. 40.

o el sistema federal, y había decidido esperar las señales que le darían los resultados finales de las elecciones a las que había convocado.⁷⁶ Éstas se realizaron en un clima de moderación y escaso interés general, sin la presencia de los desprestigiados liberales radicales. El nuevo Congreso, formado por 81 diputados y 33 senadores, empezaría a sesionar desde principios de 1835.

La integración del nuevo Congreso,⁷⁷ dominado por conservadores, liberales moderados y partidarios del general Santa Anna, anunciaba que el fin del sistema federal era casi inevitable. En su mayor parte estaba formado por abogados, aunque había una importante cantidad de militares, hacendados, eclesiásticos y funcionarios públicos, con muy poca participación de los profesionistas y de las personas dedicadas a actividades literarias. Muchos tenían amplia experiencia política, y entre ellos había varios centralistas destacados que habían formado parte del Congreso durante el primer gobierno de Bustamante, como Lucas Alamán y Manuel Sánchez de Tagle.

Habiendo visto la nueva fuerza de los partidarios del cambio constitucional, Santa Anna decidiría abandonar su defensa del sistema federal, y a fines de enero anunciaría su decisión de retirarse un tiempo a su hacienda de Veracruz. El general Miguel Barragán fue nombrado presidente interino, y conservaría el cargo hasta febrero de 1836. Durante los primeros meses de su interinato, el nuevo Congreso derogó la mayor parte de las leyes reformistas aún vigentes. Al mismo tiempo, se permitió el retorno de los exiliados y se reinstaló a todos los empleados que hubiesen sido degradados por razones políticas.⁷⁸ De igual manera, el Congreso desconoció a Gómez Farías como vicepresidente⁷⁹ y se tomaron nuevas medidas para reorganizar la milicia cívica.

Las medidas que empezaban a tomarse para destruir la Federación provocaron brotes de resistencia militar en algunas regiones. La milicia de Zacatecas decidió desafiar los decretos legislativos sobre reorganización de las milicias cívicas y el gobierno federal no tuvo otro remedio que imponerlos por la fuerza. En abril de 1835, Santa Anna decidió encabezar

76 Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 63 y 64.

77 Los datos del Congreso los tomo de Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 67-69; y de Sordo, Reynaldo, "El grupo centralista y la Constitución de las Siete Leyes", en Patricia Galeana (comp.), *México y sus Constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 101-103.

78 Véase Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 80-93.

79 Al saber la noticia, Gómez Farías decidió autoexiliarse a Estados Unidos, pero viajando a través de Coahuila y Texas donde los radicales aún mantenían el poder.

la campaña del ejército nacional contra Zacatecas, y los federalistas zacatecanos considerados como el gran “bastión del federalismo” fueron derrotados en una batalla de unas cuantas horas.⁸⁰ Una vez conocida esta noticia, el movimiento centralista tomaría mayor impulso. Orizaba, Toluca y Cuernavaca comenzarían por pronunciarse pacíficamente por el cambio de forma de gobierno en mayo, y en junio habría una avalancha de pronunciamientos, fuertemente apoyados por ayuntamientos y pequeñas comunidades, por toda la República.⁸¹ La petición fundamental de estos pronunciamientos era que el general Santa Anna se declarara protector de los pueblos y defensor de la religión y el orden, promoviendo instituciones más acordes con las costumbres de la nación.

1. *Las bases constitucionales de 1835*

Aprovechando el torrente de adhesiones al programa centralista, el Congreso se declaró Constituyente el día 9 de septiembre de 1835, “con amplias facultades para variar la forma de gobierno y constituir a la nación de nuevo”. El Congreso confió el proyecto de reformas a una comisión de su seno, compuesta por Miguel Valentín, José Ignacio de Anzorena, José María Cuevas, Antonio Pacheco Leal y Manuel Sánchez de Tagle. Aunque Alamán no tomó posesión de su cargo de diputado, parece que sus opiniones fueron sumamente influyentes en las labores de la comisión.⁸² Un mes después, la comisión presentó un proyecto de bases constitucionales, las cuales establecían un sistema provisional de gobierno mientras el Congreso redactaba la nueva ley fundamental. El 23 de octubre, el Congreso aprobó las citadas bases, dando fin al sistema federal de 1824.

Las Bases de 1835 adelantan puntos fundamentales de la nueva Constitución y ofrecen una primera respuesta, sin duda parcial y provisional, a las cuatro tareas que Alamán consideraba debía resolver el nuevo Congreso.⁸³ Sin decir nada sobre el fuero eclesiástico, las bases prescribían que la nación mexicana no profesaba más religión que la católica, apostólica y romana, sin tolerar el ejercicio de cualquier otra. En cuanto a la forma de gobierno, se establecía una República representativa popular

80 Véase Costeloe, Michael P., *op. cit.*, p. 76 y Sordo, Reynaldo, *op. cit.*, p. 107.

81 Sordo, Reynaldo, *op. cit.*, p. 107.

82 Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 201 y 202.

83 Véase el apartado final del capítulo 2.

(ya no “federal”, como en la Constitución de 1824). Asimismo, disponían que el supremo poder nacional se dividiría para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Legislativo estaría dividido en dos Cámaras, a las que se accedería por sufragio popular. El Ejecutivo lo ejercería un presidente elegido popular e indirectamente, y el Judicial estaría integrado por una Corte Suprema de Justicia y por los tribunales y jueces “que estableciera la ley constitucional”. Y sin entrar en mayores detalles, las Bases señalan que, además, “se establecerá... un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres [poderes] pueda traspasar los límites de sus atribuciones”.

La mayor innovación de estas Bases radica en la creación de un Estado mexicano centralista. En lugar de estados libres y soberanos, estas Bases Constitucionales proponían la existencia de departamentos, cuyos gobernadores serían elegidos por el jefe del Ejecutivo. El gobernador de los departamentos estaría asistido por un órgano consultivo con funciones económicas, electorales y legislativas llamado junta departamental, cuyos miembros serían electos por la población local. Y existiría también un Poder Judicial local, cuyos funcionarios serían nombrados con intervención del supremo Poder Ejecutivo. Lo que el nuevo sistema pretendía, en síntesis, era dar unidad a la política nacional mediante la centralización jurídica y política, y al mismo tiempo crear una organización administrativa capaz de atender las necesidades y los intereses locales.

Unos días después de la aprobación de las Bases Constitucionales, una convención texana desconoció al gobierno nacional bajo el pretexto del establecimiento del centralismo.⁸⁴ Desde principios del decenio de 1820, era claro que el dominio del gobierno central sobre los colonos angloamericanos del distante estado de Texas era bastante débil, y para muchos era predecible que se rebelarían contra la pérdida de su autonomía virtual. A fin de combatir este levantamiento, Santa Anna emprendería en noviembre de 1835 una larga campaña hasta las tierras texanas, de donde regresaría vencido y humillado en febrero de 1837. Sería en este largo periodo de ausencia del general veracruzano cuando el Congreso desarrollaría sus labores constituyentes, concluyendo sus labores en diciembre de 1836.

84 Zoraida Vázquez, Josefina, *op. cit.*, p. 540.

2. La teoría constitucional del Congreso Constituyente de 1835-1836

Antes de entrar al análisis de las ideas y los resultados del Constituyente de 1836, es conveniente hacer una pausa y conocer con algún detalle las teorías constitucionales a las que acudirían los redactores de la nueva ley fundamental. Encargados de solucionar los problemas que había denunciado Alamán en 1834 —causados, en su opinión, por la influencia del pensamiento revolucionario francés en la Constitución federal de 1824—, los constituyentes tomarían como modelo a seguir los remedios que los propios europeos habían implantado para contener los extravíos autoritarios de la temida revolución. Así, no es de extrañar la influencia que habrían de tener en la nueva carta centralista las teorías constitucionales de Edmund Burke, Benjamín Constant y Emmanuel Sieyès, tres de los más grandes pensadores políticos de la Europa de principios del siglo XIX, marcados por su relación con los acontecimientos que, desde 1789, alterarían por completo el rumbo de la historia occidental.

A. Edmund Burke: el tradicionalismo constitucional

Las ideas de Edmund Burke, el más claro representante del conservadurismo político, fueron una referencia obligada de los constituyentes mexicanos de 1836.⁸⁵ Nacido en Dublín en 1729, destacó rápidamente como polemista y orador, y en 1766 obtuvo un escaño en el Parlamento inglés al lado de los *whigs*. Apenas conocido en Francia antes de 1789, a los pocos meses del estallido de la revolución se convertiría en uno de los escritores más leídos de su época, tras la publicación de sus larguísima *Reflexiones sobre la revolución de Francia*,⁸⁶ reeditadas en París once veces en menos de un año.

Escritas contra los ingleses que veían en los acontecimientos de Francia una reedición de la “Glorious Revolution” de 1688, sus *Reflexiones* constituyen la primera formulación teórica del pensamiento contrarrevolucionario europeo. Para Burke, en efecto, la Revolución francesa había introducido en la historia una dolorosa ruptura que amenazaba con per-

85 Sobre Burke, véase Pocock, J.G.A., “Introduction”, *Reflections on the Revolution in France*, Indianapolis, Hackett Publishing Company, 1987, pp. vii-lvi; y Gengembre, Gérard, “Burke”, *Diccionario de la Revolución francesa*, Madrid, Alianza Editorial, 1989, pp. 770-776.

86 El título completo de la obra es: *Reflections on the Revolution in France and on the proceedings in certain societies in London relative to that event, in a letter intended to have been sent to a gentleman in Paris*.

turbar gravemente su curso. La pretensión de fundar una nueva sociedad a partir del mero juicio racional era la causante de todos los excesos y desbordamientos que gobernaban Francia desde el derrocamiento de la monarquía, y su desenlace obligado sería la instauración de un Estado despótico cuyo poder no podría ser frenado ya. Nada que no fuese malo podría venir de esa “cosa monstruosa” a la que los franceses llamaban, equivocadamente, “una Constitución”.⁸⁷

En opinión de Burke, la mayor falta de los revolucionarios franceses había sido atentar contra la tradición, esa honda sabiduría adquirida a lo largo de los siglos que constituía el fundamento mismo de la sociedad. Tratar de liquidar esas tradiciones implicaba sacrificar la civilización que las generaciones anteriores habían construido lenta y perseverantemente. Contra lo que pensaban los racionalistas, Burke sostiene que es el pasado, viviente y activo, el que informa el presente y el porvenir. La nación, entonces, no puede crearse a través de un acuerdo que edifica todo de la noche a la mañana:

La sociedad es ciertamente un contrato... pero el Estado no puede considerarse de la misma medida que un pacto de constitución de sociedad que trafica en pimienta y café, en algodón o tabaco o en alguna otra preocupación baja, que pueda ser creada en consideración a un interés temporal de poca importancia y disuelto al arbitrio de las partes. Hay que considerarlo con toda reverencia porque no es una asociación que se proponga lograr cosas que hacen referencia únicamente a la existencia animal de naturaleza temporal y perecedera. Es una sociedad de toda ciencia y de todo arte; una sociedad de toda virtud y toda perfección. Por lo que hace a los fines de tal asociación, no puede conseguirse en muchas generaciones y por ello es una asociación no sólo entre los vivos, sino entre los vivos, los muertos y los que han de nacer.⁸⁸

Es en esta tradición donde las instituciones políticas deben anclar su legitimidad. Una verdadera Constitución, como la del pueblo inglés, es la que se ha elaborado lenta y seguramente, a partir de las contribuciones y las experiencias de muchísimos hombres y generaciones:

87 Young, Arthur, contemporáneo de Burke, afirmaba que en Francia la Constitución “es un nuevo término que han adoptado y que utilizan como si una Constitución fuese un *pudding* que se hace según receta”. Citado por McIlwain, Howard, Charles, *op. cit.*, p. 15.

88 Burke, Edmund, “Reflexiones sobre la revolución de Francia”, *Textos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 125.

Nuestra Constitución es una Constitución “prescriptiva”; es una Constitución cuya única autoridad consiste en que ha existido desde tiempo inmemorial... Vuestro rey, vuestros lores, vuestros jueces, vuestros jurados, grandes y pequeños, son todos prescriptivos... La prescripción es el más sólido de todos los títulos, no sólo en materia de propiedad, sino también en lo que ha de asegurar esa propiedad, el gobierno... El hecho de que una nación haya existido y florecido durante mucho tiempo bajo cualquier gobierno establecido es una presunción en favor de éste frente a todo proyecto no ensayado. Es una mejor presunción incluso de la elección de una nación, mucho mejor que todo arreglo repentino y temporal hecho por una auténtica elección. Porque una nación no es sólo una idea de extensión local y de agrupación momentánea de individuos, sino una idea de continuidad que se extiende tanto en el tiempo como en los números y el espacio. Y esto no es la elección de un día ni de un grupo de gentes, ni de una decisión tumultuaria y precipitada; es una elección deliberada de las épocas y las generaciones; es una Constitución hecha por lo que es mil veces mejor que la elección por las peculiares circunstancias, ocasiones, temperamentos, disposiciones y hábitos morales, civiles y sociales del pueblo, que sólo se despliegan en un largo espacio del tiempo... El individuo es estúpido; la multitud es, por el momento, estúpida cuando actúa sin deliberación; pero la especie es prudente y, si se le da tiempo, en cuanto especie obra siempre bien.⁸⁹

Mantener las costumbres constitucionales de la nación era, según Burke, una condición indispensable para la salvaguardia de las libertades y los derechos. Para el gran conservador irlandés, la libertad era algo muy alejado de la abstracta noción de la Ilustración.⁹⁰ Las libertades, en realidad, no derivan su vigencia de la declaración jurídica o el razonamiento filosófico, sino que están definidas en el contexto social e histórico de su circunstancia. Un Estado constitucional es, entonces, el que ha mantenido las instituciones libres heredadas. La Revolución francesa es tiránica porque, asentada sobre el pedestal ideológico del individuo abstracto, ha suprimido las libertades de los hombres concretos y los *corporate bodies*, cuerpos sociales jerarquizados que juegan el papel de verdaderos órganos de la sociedad, de intermediarios necesarios y protectores.⁹¹ Sumidos en un vértigo voluntarista, los revolucionarios franceses han disuelto los diversos modos de integración del

89 Burke, Edmund, *Reform of Representation in the House of Commons*, citado por Sabine, George H., *Historia de la teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 463.

90 Véase McIlwain, Charles Howard, *op. cit.*, p. 28.

91 Gengembre, Gérard, *op. cit.*, p. 772.

tutuyendo la prudente gestión del progreso natural por la dictadura de inmutables principios abstractos.

¿Y qué tiene la Constitución inglesa que es capaz de salvaguardar las libertades de los hombres? Como agudamente lo ha señalado Matteucci, el pensamiento constitucional de Burke se caracteriza por la revalorización del Ejecutivo, de ese momento “exquisitamente político” del gobierno.⁹² Una buena Constitución, de acuerdo con el pensamiento racionalista, debe girar alrededor de la asamblea, el lugar del consenso, pues el gobierno es un mal necesario cuyo cometido se reduce al de “ejecutar” la voluntad de la nación encarnada en la ley. Para Burke, por el contrario, una Constitución verdadera es aquella en la que el gobierno, centro de acción, funciona como la fuerza propulsora que le da vida y efectividad. La libertad no está a salvo cuando el gobierno es un simple empleado más o menos autónomo de la voluntad general, sino cuando es fuerte y potente, y se apoya en el consenso del Parlamento y del pueblo. Así, al principio democrático de un gobierno siempre sometido a la asamblea, Burke contrapone un sistema constitucional definido por el primado político del Ejecutivo, del *cabinet government*, el encargado último de salvaguardar la continuidad de las instituciones inglesas.

B. Benjamín Constant: controlar al soberano

Las ideas liberales moderadas de Benjamín Constant fueron sumamente influyentes entre los intelectuales y políticos hispanoamericanos de las décadas posteriores a la Independencia.⁹³ Citado ya desde el Congreso Constituyente de 1824, sus obras circulaban ampliamente en México a través de una traducción publicada en España en tiempos de la revolución liberal de 1820, y sin duda fueron determinantes en el diseño de la primera carta constitucional conservadora. A diferencia de Burke, Constant no fue un defensor de las bondades del antiguo régimen: frente a la modernidad no podía haber marcha atrás. Sin embargo, sí fue uno de los críticos más severos de los excesos revolucionarios y de la política imperial,⁹⁴ y ello haría que fuera tan

92 Véase Matteucci, Nicola, *Organización del poder y libertad. Historia del constitucionalismo moderno*, Madrid, Trotta, 1998, pp. 156 y 157.

93 Véase Safford, Frank, *op. cit.*, pp. 58 y 59; Ferrer, Manuel, *Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1996, pp. 34-36.

94 Manent, Pierre, *An Intellectual History of Liberalism*, Princeton, Princeton University Press, 1994, p. 84.

mencionado por quienes querían eliminar las nefastas influencias de los constitucionalismos revolucionario y gaditano en México.

Constant nace en Lausanne, Suiza, en 1767. Hijo de un militar de carrera que mantuvo durante toda su vida un enfrentamiento abierto con los aristócratas de Berna,⁹⁵ verá con beneplácito el estallido de una revolución de carácter antinobiliario en la vecina Francia. Aunque rechaza los aspectos extremistas de la política de los jacobinos, Constant tiene la esperanza de que la revolución construya una República que se asiente sobre la libertad. En 1795 llega a París, e inicia su actividad como publicista y político. En 1799 acepta el golpe de Estado que lleva al poder a Napoleón Bonaparte, aunque no tarda mucho tiempo en desilusionarse de un régimen que, más que apoyarse en las libertades ciudadanas y la participación política, basa su éxito en las victorias militares y en el plebiscito popular. Entre 1802 y 1814 Constant se aleja de la política activa y entra en contacto con diversos representantes del romanticismo alemán. Después de la segunda abdicación de Napoleón, regresa a la vida pública parisina y obtiene un escaño en la Asamblea nacional, de la que será miembro hasta su muerte en 1830.

La teoría política y constitucional de Constant está marcada por la necesidad de explicar la historia que había visto caer a la Francia de los principios republicanos en la dictadura jacobina y el imperio napoleónico, historia de la cual él mismo había sido testigo y participante. Constant estaba convencido de que en 1789 había comenzado la edad de la libertad y que su impulso era irresistible. Sin embargo, era consciente de que el mundo revolucionario había dado lugar a una nueva forma de arbitrariedad y despotismo. ¿Este reino de lo arbitrario estaba implícito en el núcleo del proyecto revolucionario? En su opinión, la fuente de todos los males que había causado la revolución era el haber otorgado a la soberanía del pueblo una extensión y una eficiencia que no debía poseer:

Cuando se establece que la soberanía popular es ilimitada, se crea y se introduce caprichosamente en la sociedad humana un grado de poder demasiado grande en sí mismo, y eso es malo, independientemente de quien lo posea. Confíese a uno solo, a varios, a muchos, seguirá siendo un mal. Se culpará a

95 Dos extraordinarios trabajos sobre Constant son: Fontana, Biancamaria, *Benjamín Constant and the post-revolutionary mind*, New Haven, Yale University Press, 1991; y Sánchez Mejía, María Luisa, "Estudio preliminar", *Escritos políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989, pp. IX-LIV.

los depositarios de ese poder, y, según las circunstancias, se acusará sucesivamente a la monarquía, a la aristocracia, a la democracia, a los gobiernos mixtos, al sistema representativo. Será un error. Es a la cantidad de poder y no a quienes son sus depositarios a quien hay que acusar. Hay que actuar contra el arma y no contra el brazo que la sostiene. Hay pesos demasiado fuertes para la mano del hombre.⁹⁶

¿Por qué los revolucionarios habían caído en este error? Según Constant, el problema radicaba en el hecho de que quienes tomaron el poder al caer la monarquía pensaron que su tarea era la de ejercer la fuerza pública como se ejercía en los Estados libres de la antigüedad.⁹⁷ Así, creyeron que la moral privada debía callarse ante el interés público y que todos los atentados contra la libertad civil serían reparados por el goce de la libertad política en su máxima expresión. No obstante, y sin menospreciar las buenas intenciones de sus defensores, debía reconocerse que la libertad antigua, consistente en participar colectiva y directamente en la formación de la voluntad del Estado, era anacrónica y poco tenía que ver con la realidad del mundo moderno. Más que en el ejercicio de derechos políticos, la libertad moderna tendría que consistir —para Constant— en el disfrute pacífico de la independencia privada y en la existencia de las condiciones indispensables para el desarrollo de la personalidad en las esferas ética y económica.

Así, la nueva concepción de la libertad debía implicar, ante todo, el triunfo de la individualidad, bien sobre la autoridad que quisiera gobernarla despóticamente, bien sobre las masas que con el principio de la igualdad quisieran sofocar al individuo y cerrar sus energías creadoras. Y la libertad individual que más debe protegerse, en la visión del pensador suizo, es la religiosa.⁹⁸ Cuando las ideas religiosas desaparecen de los ánimos de los hombres, la pérdida de la libertad es inminente. De esta manera, en vez de alabar a la diosa razón de los revolucionarios, Constant se alza como defensor de la interioridad. Los sentimientos, las pasiones, las emociones, la conmoción y el entusiasmo son los elementos primordiales de la naturaleza humana y la base de la religión. Y ella es el centro común en el que se reúnen todas las ideas de justicia y de moralidad, sin las cuales

96 *Ibidem*, “Principios de política”, p. 9.

97 *Ibidem*, De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos”, pp. 257-285.

98 Véase Matteucci, Nicola, *op. cit.*, pp. 256 y 257.

jamás podrá existir la virtud necesaria para llevar a buen término a las instituciones republicanas.

Constant no se detiene y añade que los excesos de la revolución no se debieron solamente al abuso de la soberanía por la falta de una medida precisa de sus límites: sus fracasos fueron también provocados por la falta de funcionamiento del sistema constitucional. Partiendo de una asamblea que se consideraba capaz de fundar a la sociedad de nuevo, se llegó a una situación en la que un solo hombre terminó por concentrar todo el poder soberano en sus manos. ¿Qué arreglo institucional era necesario implantar para prevenir la usurpación y lograr la permanencia del gobierno en el terreno que legítimamente le corresponde? Según Constant, una monarquía constitucional, caracterizada por la separación del poder del rey y el poder del gobierno, es el sistema que da mejores garantías para que la libertad pueda existir con toda plenitud.

Para Constant, como para todos los liberales, el sistema clásico de frenos y contrapesos al poder era fundamental. La originalidad de su propuesta, sin embargo, radica en su idea de la monarquía como “poder neutro”, al que considera como un cuarto brazo, que sirve para limitar y contener a los otros tres brazos del poder político:

El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial son tres resortes que deben cooperar, cada uno en su campo, al movimiento general; pero cuando estos resortes se descomponen y se cruzan, colisionan y se estorban, se necesita una fuerza que les ponga en su lugar. Esta fuerza no puede estar en ninguno de esos resortes, pues la utilizaría para destruir a los otros. Es preciso que esté fuera, que de alguna forma sea neutral para que su acción se pueda aplicar allí donde sea necesaria y para que sea preservadora, reparadora, sin ser hostil. La monarquía constitucional crea este poder neutral en la persona del Jefe del Estado. El verdadero interés del Jefe del Estado no está en que uno de los poderes derroque al otro, sino en que todos se apoyen mutuamente, se escuchen y actúen en armonía.⁹⁹

De hecho, sin un poder preservador o neutro, independiente tanto del pueblo como del Ejecutivo, sería imposible defender al gobierno de la división de los gobernantes y a los gobernados de la opresión del gobierno:

99 “Principios de política”, *op. cit.*, pp. 21 y 22.

El defecto de casi todas las constituciones ha sido no haber creado un poder neutral, y haber colocado la suma total de autoridad que debía corresponderle en uno de los poderes activos. Cuando esta suma de autoridad se concentró en el poder legislativo, la ley, que no debía extenderse más que a determinadas materias, se extendió a todo. Hubo arbitrariedad y tiranía sin límites; de ahí los excesos del Parlamento Largo, de las asambleas populares de las repúblicas de Italia, de la Convención en algunas etapas de su existencia. Cuando la misma suma de autoridad se concentró en el poder ejecutivo, hubo despotismo. De ahí que la usurpación fuera el resultado de la dictadura en Roma.¹⁰⁰

El monarca como “poder neutro” se halla, de esta manera, en el centro del sistema político y constitucional, en el que van a cruzarse, recusarse e inculparse los cuatro poderes: el Poder Ejecutivo, el poder representativo de permanencia (Cámara hereditaria), el poder representativo de opinión (Cámara baja) y el Judicial. Mientras que cada uno de estos poderes tiene su función especial, el rey representa un punto central del sistema, “una autoridad neutra e intermedia, sin un interés claro de perturbar el equilibrio, sino, por el contrario, completamente interesado en su preservación”.

C. *Sieyès: la Constitución como norma*

Como vimos anteriormente, una de las mayores preocupaciones de los conservadores mexicanos era implantar un mecanismo institucional que hiciera efectivas las disposiciones de la Constitución. Aunque en Estados Unidos ya funcionaba un modelo de justicia constitucional difusa encomendada a la Suprema Corte y a la jurisdicción federal, los constituyentes de 1836 preferirán inspirarse en la solución que los propios franceses habían ideado para dar fuerza a sus leyes fundamentales. De esta manera, los redactores de la carta conservadora se volvieron, paradójicamente, seguidores del mayor representante del constitucionalismo revolucionario republicano francés, el abate Emmanuel-Joseph Sieyès.¹⁰¹

100 *Ibidem.*, p. 23.

101 Un excelente estudio sobre la influencia de Sieyès en México es el de Martínez Sospedra, Manuel, “Sieyès en México: acerca de las fuentes del Supremo Poder Conservador”, *Revista Jurídica Jalisciense*, año 6, núm. 3, pp. 249-284.

Sieyès nace en Fréjus, Francia, en 1748.¹⁰² En 1765 entra al seminario de Saint-Sulpice, en París, y para 1783 es nombrado canónigo del capítulo de Chartres. En 1789 se une a la agitación revolucionaria y, pese a su formación, se convierte en uno de los más elocuentes críticos de la sociedad estamental del antiguo régimen. En su famoso panfleto *¿Qué es el tercer Estado?*, reeditado cuatro veces en el mismo año de su publicación, donde se asientan las bases del nuevo orden político. Su comienzo es contundente: “El plan de este trabajo es bastante sencillo. Vamos a hacer tres preguntas: 1) ¿Qué es el tercer Estado? Todo. 2) ¿Qué representa actualmente en el orden político? Nada. 3) ¿Qué pide? Llegar a ser algo”.¹⁰³

La sociedad francesa se dividía en tres órdenes: el clero, la nobleza y el pueblo. Frente a los primeros dos estados, cobijados por una serie de privilegios y distinciones, el pueblo, encabezado por la burguesía, carecía de influencia en el orden político. Según Sieyès, el tercer Estado, ese “todo” obstaculizado y oprimido que sostiene a la sociedad con su trabajo, necesita tener una ley y una representación común para constituirse en el verdadero cuerpo de la “nación”.

Así, su preocupación central será la de idear una “Constitución” que organice formas idóneas para que la “nación” cumpla con sus verdaderas funciones.¹⁰⁴ Como buen racionalista, no cree que tal Constitución hubiera podido formarse “en la larga noche de la barbarie feudal”, y por ello propone la creación de un poder constituyente, integrado por representantes delegados *ad hoc*, con facultades ilimitadas para escribir el nuevo pacto constitucional. Mientras que este poder constituyente podrá ejercer una verdadera “dictadura soberana” en nombre del pueblo, los nuevos “poderes constituidos” deberán actuar dentro de los límites marcados por la propia Constitución. La voluntad constituyente de la nación es siempre legal y su parecer no puede ser afectado por los órganos ordinarios del poder.

Ahora bien, si la voluntad nacional es el origen de toda legalidad, ¿cómo podría defenderse al constitucionalismo y al gobierno representativo contra la subversión realizada en nombre de dicha voluntad? La dictadura jacobina obliga a Sieyès a dejar en un segundo plano el

102 La biografía de Sieyès la tomamos de Pantoja Morán, David, “Estudio preliminar”, *Escritos políticos de Sieyès*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 21-59.

103 “¿Qué es el tercer Estado?”, *ibidem.*, p. 129.

104 Matteucci, Nicola, *op. cit.*, p. 228.

principio consistente en que un pueblo tiene siempre el derecho de revisar y reformar su constitución, y hace que nazca en él la preocupación de crear un sistema de control que impida que las mayorías, a nombre de la voluntad general, tiranicen a las minorías: “Una vez supuesta la voluntad social dividida entre mayoría y minoría, si la mayoría que aprueba la Ley no posee, asimismo, un freno, puede devenir tiránica o al menos despótica frente a la minoría”.¹⁰⁵

Con esta preocupación en mente, Sieyès concibe en 1795 la creación de una corte constitucional (*Jury constitutionnaire*), un “cuerpo de representantes” cuya misión sería “juzgar las reclamaciones contra todo incumplimiento de la Constitución”. Y a fin de fundamentar la creación de esta jurisdicción constitucional, el abate afirma que

Una Constitución es un cuerpo de leyes obligatorias, o no es nada; si es un cuerpo de leyes, se pregunta uno dónde se encontrará su guardián y dónde la magistratura de tal código. Es preciso poder dar una respuesta. Un olvido, a este respecto, sería tan inconcebible como ridículo en el orden de lo civil; ¿por qué lo permitiríais en el orden de lo político? Las leyes, cualesquiera que puedan ser, suponen la posibilidad de su infracción, junto con una necesidad real de hacerlas respetar. Por consiguiente, estará permitido preguntármelo: ¿a quién habéis nombrado para recibir la denuncia de que se haya infringido la Constitución? ¿Y a quién, para aplicar la ley? ¿Creéis que la magistratura civil podría cumplir una tan alta misión? Pensad en el sabio decreto por el cual habéis prohibido a los jueces ordenar que se presenten ante ellos los administradores, a causa de sus funciones; con mayor razón no les concederéis la facultad de ordenar que se presenten ante ellos los primeros cuerpos políticos del Estado. No, no podemos ignorar tanto la importancia del texto constitucional que la reduzcamos a ser sino un título del código civil.¹⁰⁶

En su diseño original, el *jury* no se limita simplemente a ser el “conservador de la Constitución” en sentido estricto. Además de esta facultad, tiene la tarea de contribuir a la reforma del texto constitucional y el deber de actuar como tribunal de equidad habilitado para corregir excepcionalmente la aplicación ordinaria de la ley:

105 Sieyès, Emmanuel, *Límites de la soberanía*, citado por Martínez Sospedra, Manuel, *op. cit.*, p. 255.

106 “Opinión de Sieyès sobre las atribuciones y la organización de la *jury constitutionnaire* propuesta el 2 del termidor”, *Escritos políticos de Sieyès*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 258.

Le pido a la *jury constitutionnaire* tres servicios: 1) que vele fielmente por la guardia del depósito constitucional; 2) que se ocupe, al abrigo de las pasiones funestas, de todos los pareceres que puedan servir para perfeccionar la Constitución; 3) por último, que ofrezca a la libertad civil un recurso de equidad natural en ocasiones graves en las que la ley tutelar haya olvidado su justa garantía. En otras palabras, considero a la *jury constitutionnaire*: 1) como tribunal de casación en el orden constitucional; 2) como taller de proposiciones para las enmiendas que el tiempo pudiese exigir en la Constitución; 3) finalmente, como suplemento de jurisdicción natural para los vacíos de la jurisdicción positiva.¹⁰⁷

Unos años después, cuando ya se advertía la preeminencia de Napoleón Bonaparte, la Constitución del 22 Frimario del año VIII (13 de diciembre de 1799) introdujo el Senado Conservador, un “guardián constitucional” muy semejante al *jury* propuesto por Sieyès. Este nuevo órgano estaba formado por ochenta miembros con una edad mínima de cuarenta años, y sus funciones esenciales consistían en la facultad de anular todos los actos que eran impugnados como inconstitucionales por el tribunal de casación o por el gobierno. En 1804 se ampliarían sus facultades y se le daría también la competencia necesaria para proteger las libertades públicas.¹⁰⁸

3. *Un documento de compromiso*

Edmundo O’Gorman, en uno de sus estudios sobre nuestra historia constitucional, observaba que las Siete Leyes constitucionales de 1836 representaban “un ingenioso intento de síntesis” del pensamiento de liberales y conservadores, pues habían sido elaboradas con la clara intención de establecer un gobierno fuerte sin despotismo, creando simultáneamente un órgano (el Supremo Poder Conservador) cuya función sería admitir los progresos sociales sin suscitar la rebelión.¹⁰⁹ La primera Constitución conservadora, en efecto, aparece como un documento de compromiso. Leyendo las teorías constitucionales en que se inspirarían sus redactores, es fácil darse cuenta de que partían de visiones antagónicas

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ Véase Fix-Zamudio, Héctor, “Tres instituciones francesas revolucionarias y el derecho constitucional mexicano”, *Bicentenario de la Revolución francesa*, México, UNAM, 1991, p. 61.

¹⁰⁹ O’Gorman, Edmundo, “Precedentes y sentido de la Revolución de Ayutla”, *Historiología: teoría y práctica*, México, UNAM, 1999, pp. 103 y 104.

del mundo y la política para solucionar un mismo problema: los excesos de poder que se habían vivido en Francia durante la revolución de 1789. Los conservadores mexicanos, debemos repetirlo, estaban preocupados por proteger sus libertades cristianas y tradicionales de la furia del partido radical. Lejos de cerrarse en posturas ideológicas o doctrinarias, los constituyentes de 1836 pensaron que recoger la experiencia constitucional de la Europa de la restauración, ya fuera de signo republicano o netamente conservador, era la manera más práctica de atender las exigencias concretas que su situación les planteaba. ¿De qué manera compaginarían el pensamiento de Burke con el liberalismo de Constant y Sieyès? ¿Cómo lograrían alejar a los peligrosos radicales, de una vez y para siempre, del gobierno de la nación?

IV. LAS SIETE LEYES Y EL SUPREMO PODER CONSERVADOR

Como el nuevo Congreso no tenía el carácter exclusivo de ser constituyente, la redacción y aprobación de la primera Constitución conservadora se llevó un tiempo considerable: de octubre de 1835 a diciembre de 1836.¹¹⁰ Durante este periodo de poco más de un año, se vivió en el país una relativa estabilidad (exceptuando, por supuesto, la sublevación de los colonos texanos). Miguel Barragán gobernó como presidente interino hasta su fallecimiento en marzo de 1836, y el Congreso nombró como sustituto al licenciado José Justo Corro, quien habría de darle cierta regularidad y firmeza a la administración pública en unos pocos meses. La paz relativa de la nación y la lejanía de Santa Anna en Texas hicieron posible que el Congreso se dedicara sin cortapisas a su tarea fundamental: redactar el nuevo texto constitucional que regiría los destinos de México.

Es importante señalar que el líder de las discusiones en el Congreso fue Francisco Manuel Sánchez de Tagle, quien para 1835 era ya, junto con Alamán, uno de los dirigentes no oficiales del conservadurismo mexicano.¹¹¹ Nacido en 1782, en el seno de una familia aristocrática de Morelia, hizo una larga carrera en el servicio público y no tardó mucho tiempo en convertirse en uno de los miembros más respetados de la elite política y social de la capital. Sánchez de Tagle había sido educado en

110 Sordo, Reynaldo, *El Congreso en la primera República centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993, pp. 199 y 200.

111 Costeloe, Michael P., *op. cit.*, p. 135.

el Colegio de San Juan de Letrán de la ciudad de México, donde estudió filosofía, teología y leyes, y estaba totalmente familiarizado con el pensamiento de los grandes representantes del conservadurismo inglés y del liberalismo moderado europeo. Sus ideas, que en gran medida recogían las teorías constitucionales estudiadas en el capítulo anterior de este trabajo, habrían de ser determinantes en el contenido de las nuevas leyes constitucionales.

La comisión redactora fue presentando la Constitución en forma de leyes constitucionales, cada una de las cuales contenía un aspecto específico de la organización política del país.¹¹² Antes de entrar al análisis de cada una de ellas, debemos subrayar que sus autores insistieron más de una vez en que el punto de partida de toda la discusión era la relatividad de las instituciones. Siguiendo las ideas de Burke, los conservadores pensaban que escribir una Constitución no era una tarea equivalente a resolver un problema de geometría. Más que obras teóricas de un momento, las Constituciones debían ofrecer soluciones a las realidades y problemas concretos que la experiencia y el proceso histórico habían mostrado:

Si los preceptos de las constituciones se amoldasen a las costumbres de los pueblos, ellas durarán, ellas les serán útiles; mas si por el contrario se quieren amoldar las costumbres a los preceptos escritos, aquellas prevalecerán sobre éstos, ellos caerán en desuso y en olvido, después de haber servido algún tiempo de objeto de infracciones y motivo de persecución y de castigo. De semejantes constituciones se ha dicho y puede decirse, con verdad, que sólo son pliegos escritos de papel, sin más fuerza que la que quiere darles el gobierno mientras le conviene y le dejan poder bastante para hacerlo. De aquí es que la bondad de la constitución es relativa siempre; que la excelente para un país es pésima para otro; y que la que ha podido subsistir en los Estados Unidos del Norte, por adecuada a los hábitos inveterados de aquellos pueblos, trasladada a nuestro suelo haya sido planta enfermiza y sin vigor.¹¹³

112 El texto completo de las Siete Leyes constitucionales se puede consultar en Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 202-248.

113 Proyecto de la segunda ley constitucional en Mateos Santillán, Juan José, "El Supremo Poder Conservador, primer tribunal de constitucionalidad mexicano en 1836", *Revista Jurídica Jalisco*, año 5, núm. 2, pp. 260 y 261.

1. *Los derechos y obligaciones de los mexicanos*

En octubre de 1835 la comisión presentó al Congreso el proyecto de la Primera Ley constitucional, la cual fue aprobada sin mayor oposición el 2 de diciembre del mismo año. Esta Primera Ley se refería a los derechos y obligaciones de los mexicanos. Como observa Costeloe,¹¹⁴ una de las quejas más enconadas contra el régimen liberal de Gómez Farías había sido la relativa a la persecución arbitraria de los adversarios políticos. Se afirmaba, por ejemplo, que disposiciones como la famosa “Ley del Caso” daban un barniz de legitimidad a los actos injustificados de violencia gubernamental contra personas honorables, a las que se daba un trato de criminales comunes. De igual manera, se habían vertido numerosas críticas contra la confiscación de propiedades de corporaciones e individuos, las cuales se presentaban también como sintomáticas del desprecio de los liberales hacia los derechos elementales de la ciudadanía. Para evitar que sucediera de nuevo esa historia, era necesario que la constitución señalara, explícita y sistemáticamente, los derechos y obligaciones que todo mexicano (y extranjero que estuviera legalmente en el país) debía tener: “guiada por la experiencia de lo pasado y por las luces de los mejores maestros, propone la comisión lo más adecuado y suficiente para que el individuo disfrute seguridades en su persona, en su propiedad y en su libertad, dificultando cuanto es posible los abusos”.¹¹⁵

Así, la primera ley constitucional se ocupó de estas libertades públicas en 14 artículos. Entre los derechos enumerados están el de no poder ser preso sino por mandamiento expreso de un juez competente, a excepción de la comisión del delito en flagrancia; el de no poder ser detenido sin orden judicial por más de 72 horas; el de no poder ser privado de la libertad por autoridad judicial por más de 10 días, sin haberse dictado el auto motivado de prisión. Se prohibió, además, ser sentenciado o juzgado por comisión o por tribunales distintos a los establecidos por la propia Constitución. Se consagran, igualmente, el derecho de propiedad, aceptándose la expropiación por causa de general y pública utilidad, previa indemnización y debido proceso; el de la inviolabilidad de domicilio; el derecho de libre tránsito de personas y de bienes; y el derecho a la libertad de imprenta. Por otro lado, se estableció que las obligaciones de los

114 Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 86 y 87.

115 *Proyecto de la primera ley constitucional*, citado por Sordo, Reynaldo, *op. cit.*, p. 200.

mexicanos eran profesar el catolicismo, obedecer las leyes, pagar los impuestos, defender al país y ayudar a restablecer el orden público cuando les fuera solicitado por el gobierno.

Es importante destacar que la comisión trató de elaborar un catálogo no afrancesado de derechos individuales. Seguramente influidos por el conservadurismo inglés, sus redactores sostuvieron que lo que al hombre le interesa no son las promesas jurídicas, sino las seguridades concretas que ofrece la ley. Más importante aún que consignar los derechos del mexicano, era proveer las garantías efectivas de tales derechos, garantizar su goce y disfrute. Así, la comisión no creyó que la Primera Ley era el lugar adecuado para establecer tales garantías, y les reservó otro lugar propicio para las finalidades que pretendía: “La Comisión imitando en esto a las mejores Constituciones, incluso la de 1824, no creyó en este capítulo era el lugar propio de expresarlas [las garantías] que aunque las tiene ya acordadas, es para presentarlas en sus lugares propios: una en las restricciones al Poder Legislativo, otras en la del Ejecutivo, otras en las del Judicial; otras y las más en las reglas generales para la administración de justicia”.¹¹⁶

2. *La ciudadanía y los derechos electorales*

La Primera Ley hizo una importante distinción entre mexicano y ciudadano: para ser ciudadano y gozar del derecho a votar se necesitaba tener una renta anual lo menos de 100 pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad. La ley constitucional señalaba, además, que los derechos políticos estaban “suspendidos” para los sirvientes domésticos y los delincuentes convictos cumpliendo condena en la cárcel. Y después de 1846, a los analfabetos también habrían de suspendérseles sus derechos ciudadanos. Asimismo, quienes gozaran de estos derechos podrían perderlos por haber realizado crímenes infames, por defraudar al tesoro público, por llevar una vida de vagabundo, o por carecer de “trabajo honesto”. De esta manera, la Constitución daba respuesta a una de las grandes preocupaciones de Alamán: lograr que la propiedad individual fuera la base de la

¹¹⁶ Sánchez de Tagle, Manuel, *Refutación de las especies vertidas en los números 21, 22 y 23 del periódico titulado “El Anteojo” contra el proyecto de la primera ley constitucional que presentó al Congreso la Comisión de Reorganización*, citado por Noriega, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 1993, t. I, p. 123.

estabilidad del orden público. La “ficción metafísica de la voluntad general” era —para los conservadores— una de las causas principales de la anarquía, y era necesario evitar que el sufragio estuviera en manos de personas que votaban por candidatos sin saber por qué o aun sin saber quiénes eran.

Estas disposiciones, en efecto, tenían diversas consecuencias.¹¹⁷ Aunque en las zonas urbanas la mayoría de los trabajadores ganaba más de 100 pesos, aproximadamente el 50% de la población de la capital y de las grandes ciudades provinciales estaba desempleada, y cerca del 30% de los ocupados trabajaba en el servicio doméstico. En las zonas rurales y en las haciendas norteñas los efectos de estos requisitos en el electorado eran aún más importantes. En los estados del sureste, por ejemplo, la mayor parte de la gente vivía en un nivel de subsistencia mínimo y fuera de la economía monetaria de las poblaciones urbanas. Como afirmaba el diputado yucateco Wenceslao Alpuche en una de sus intervenciones en el Congreso, “[Los campesinos yucatecos] no pagan su vivienda ni compran sus alimentos, ni van a los toros, ni necesitan de cocinero, ni de barrendero, ni de sastre, ni de nada que pueda costarles dinero”.¹¹⁸ Así, los propietarios y los miembros de aquellos grupos relativamente prósperos de terratenientes, financieros, empresarios, altos funcionarios y profesionales con clientela en síntesis, los que “tenían algo que perder”, eran quienes tenían garantizado el monopolio del sistema electoral, y eso era precisamente lo que Alamán deseaba desde 1834.

3. *El Congreso*

Como ya hemos señalado, los redactores de la carta centralista eran contrarios al asambleísmo en que había derivado el sistema constitucional de 1824. Por ello, pusieron especial cuidado en el diseño del Poder Legislativo, al que no se le daría ya ningún tipo de atribuciones gubernativas.¹¹⁹ A su regulación estaría destinada la Tercera Ley constitucional, cuyo proyecto fue discutido entre febrero y octubre de 1836. Aunque se mantuvo la división del Legislativo en dos cámaras, su regulación fue muy diferente a la que había estado en vigor desde 1824.

117 Estos datos son tomados de Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 145-147.

118 *Ibidem*, p. 145.

119 *Proyecto de la tercera ley constitucional*, citado en Sordo, Reynaldo, *op. cit.*, p. 208.

De acuerdo con esta Tercera Ley, el Poder Legislativo se depositaría en el Congreso general de la Unión, compuesto por una Cámara de Diputados y otra de Senadores (que no dejó de existir tras la desaparición del sistema federal). Todas las leyes se iniciarían en la Cámara de Diputados y el Senado tendría únicamente la función de aprobar o desaprobar los proyectos enviados por la Cámara de origen, sin poder hacerles ningún tipo de alteraciones o modificaciones. Además de reconocerse en favor de los diputados, la iniciativa de ley se otorgaba al presidente de la República, a las Juntas Departamentales y a la Suprema Corte de Justicia en los asuntos de su ramo. Aprobada una ley por ambas cámaras, se remitiría al Ejecutivo para su aprobación y sanción; sin embargo, si el decreto legislativo contenía variaciones a la Constitución, éstas deberían ser aprobadas por el Supremo Poder Conservador.

Aunque se redujeron considerablemente las facultades del Congreso, éste retuvo la potestad de legislar sobre todos los asuntos de la administración y el gasto público; el presupuesto anual de cada secretaría estaba sujeto a su aprobación, y tenía el derecho de determinar el tamaño del ejército y la marina nacionales. Asimismo, el Ejecutivo tenía que contar con su autorización para contratar deuda pública y declarar la guerra a otras naciones. Sin embargo, y en vista de las experiencias de 1833, los constituyentes señalaron expresamente qué le estaba prohibido hacer al Congreso: no podía imponer directa o indirectamente cualquier tipo de castigo a un ciudadano; tampoco tenía permitido expulsar a alguien del país, privar de sus propiedades a individuos o corporaciones, aprobar leyes retroactivas o suspender los derechos constitucionales de cualquier mexicano.

En cuanto a la integración de las cámaras, la Ley señalaba que los miembros de la Cámara de Diputados serían nombrados mediante elección popular indirecta y su renovación se haría cada dos años. Habría un diputado por cada 150,000 personas o fracción de 80,000, y para ser candidato a este puesto se requeriría ser ciudadano mexicano, tener al menos 30 años cumplidos y alcanzar una renta anual de 1,500 pesos. El Senado, por su parte, estaría compuesto por 24 individuos y se renovarían por terceras partes cada dos años, mediante un sistema *sui generis*: la Cámara de Diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia formarían tres listas de 24 personas, las cuales se remitirían a las juntas departamentales; cada junta escogería 24 personas de las listas y estas nuevas listas se remitirían al Supremo Poder Conservador. Éste ca-

lificaría las elecciones y nombraría senadores a quienes hubieran reunido la mayoría de los votos de las juntas departamentales y cumplido los requisitos que marcaba la ley: ser ciudadano mexicano, tener 35 años o más y una renta anual no menor a los 2,500 pesos.

Como atinadamente observa Reynaldo Sordo, este difícil sistema de elección e integración de las cámaras, que se repite en otras partes del texto constitucional de 1836, tenía la finalidad de compaginar el carácter “popular” de la República con los intereses que ésta debía proteger.¹²⁰ Aunque todas las autoridades provendrían finalmente de la designación popular —el sistema arrancaba en las juntas departamentales y en la Cámara de Diputados, ambas electas por la ciudadanía—, el nombramiento de los titulares de los órganos más importantes estaría sujeto a un complicadísimo mecanismo de controles y restricciones, el cual ayudaría a mantener fuera de la toma de decisiones a los demagogos y agitadores del partido radical. A modo de ejemplo, podemos ver que los legisladores concebían al Senado como un organismo compuesto por personas de cierta madurez y con un nivel económico de casi dos veces el de los diputados. Es obvio que al estrechar los requisitos de entrada y someter su calificación al procedimiento antes reseñado, le estaban dando un carácter elitista a esta parte del Congreso, previniendo así una nueva entrada del aborrecido reformismo en sus salones.

4. *El Ejecutivo y el Poder Judicial*

La debilidad del Ejecutivo y la judicatura era una de las más importantes críticas que había hecho Alamán al sistema constitucional de 1824. Era esta debilidad, según el gran conservador, la que había llevado al caos y al asambleísmo, ambos, habían caracterizado la primera República federal. La Cuarta y Quinta leyes constitucionales, aprobadas entre mayo y noviembre de 1836, harían frente a este problema. Su objetivo fundamental —siguiendo los consejos de Burke— era crear un gobierno fuerte y a la vez responsable, como se aprecia claramente en la exposición de motivos de la Cuarta Ley: “En la organización del Poder Ejecutivo ha pretendido la comisión acercarse cuanto ha alcanzado a la solución del problema difícil, concentrar lo posible la fuerza social, con el menor riesgo de la libertad pública; dar a los resortes del gobierno toda la energía necesaria para obrar, y entorpecerlos para el

120 *Ibidem.*, pp. 210 y 211.

daño; circunscribirlo a la esfera de la ejecución, pero haciendo que en ella sea verdaderamente supremo y expedito.¹²¹

En cuanto al Poder Ejecutivo, la Cuarta Ley señalaba que se depositaría en una sola persona, denominada supremo magistrado y presidente de la República. Su mandato duraría ocho años (el más largo en la historia constitucional mexicana), con la posibilidad de ser reelecto en el cargo. Para ser presidente se requería tener 40 años cumplidos y tener un capital físico o moral que produjera al menos un ingreso anual de 4,000 pesos. Como en otros casos, su designación sería fruto de un enredado método de elección indirecta: el presidente en turno, el Senado y la Suprema Corte de Justicia formarían sendas ternas y las enviarían a la Cámara de Diputados; una vez recibidas éstas, la Cámara escogería a tres de los individuos señalados en ellas para formar otra terna, la cual sería remitida, a su vez, a las juntas departamentales; éstas elegirían a un individuo de la terna y comunicarían su selección a la Cámara de Diputados. El Congreso calificaría las votaciones y quien obtuviera el mayor número de votos sería presidente.

Aunque se aumentó el número de atribuciones del Ejecutivo, también se le impusieron restricciones importantes: no podría asumir el mando de las fuerzas armadas sin la aprobación del Congreso, ni estaría facultado para enajenar parte alguna del territorio nacional o imponer directamente contribuciones de cualquier especie. El aspecto más novedoso de la Cuarta Ley radica, sin embargo, en la creación de un Consejo de Gobierno muy diferente al previsto en 1824. Este Consejo, nombrado por el Ejecutivo, sería un organismo permanente, formado por 13 miembros a perpetuidad, que funcionaría como cuerpo consultivo de primer orden para el presidente de la República. Es interesante notar que la integración de este Consejo se haría de manera corporativa: dos consejeros serían eclesiásticos, dos militares y el resto provendría “de las demás clases de la sociedad”. De esta manera, el constituyente estaba creando un organismo que, dentro del conjunto institucional, representara los intereses que el nuevo sistema buscaba defender y a la vez fuera capaz de dar continuidad y permanencia a las políticas del gobierno.¹²²

121 *Proyecto de la cuarta ley constitucional*, en Sordo, Reynaldo, “El pensamiento conservador del partido centralista en los años treinta del siglo XIX mexicano”, *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1999, pp. 150 y 151.

122 Sordo, Reynaldo, *El Congreso en la primera República centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993, p. 216.

En lo que hace al Poder Judicial, la Quinta Ley presentaba una Suprema Corte de Justicia más fortalecida y con más atribuciones que la de 1824.¹²³ Para ser ministro se requería ser ciudadano mexicano y haber tenido un mínimo de 10 años de experiencia en el foro judicial, sin la necesidad de demostrar cierta cantidad de ingresos, y su nombramiento seguiría los mismos pasos que debían seguirse para la elección presidencial. Se disponía, asimismo, que los ministros serían inamovibles en sus cargos, salvo que fueran sujetos a juicio de responsabilidad. Aunque se mantuvieron expresamente los fueros eclesiástico y militar, causó gran alboroto la discusión de los artículos 14-17 del proyecto de la Quinta Ley, éstos daban a la Suprema Corte la facultad de asociarse con oficiales del tribunal militar de apelación y erigirse en corte marcial.¹²⁴ A pesar de que la alianza de los conservadores con la corporación castrense era vital para la supervivencia de su proyecto constitucional, los autores del proyecto consideraban que una de las cosas que más necesitaba el país era un ejército verdaderamente sujeto a leyes y responsabilidades. Así, y pese a la fuerte oposición de los generales José María Tornel y Gabriel Valencia, se le dio a esta nueva corte marcial la facultad de conocer de la segunda y tercera instancias de los negocios civiles de los comandantes generales de los departamentos, de sus causas criminales por todas sus instancias, y en segunda y tercera de los negocios y causas pertenecientes a todos los individuos del fuero militar.

5. *El sistema centralista*

La Sexta Ley constitucional, relativa a la división del territorio de la República y al gobierno interior de los pueblos, fue discutida en noviembre de 1836, cuando las noticias del desastre de Texas eran ya conocidas por la opinión pública. En términos generales, la ley reafirmó el sistema centralista, introducido por las Bases Constitucionales de 1835, dividiendo a la República en departamentos, distritos y partidos. En cada departamento habría una junta departamental, formada por siete personas elegidas popularmente, que tendría funciones legislativas, consultivas y de promoción educativa y económica. Asimismo, la junta gozaría de la facultad de proponer una terna al gobierno nacional para el nombramiento

123 El mejor estudio sobre la Suprema Corte en el periodo centralista es el de Arnold, Linda, *Política y justicia. La Suprema Corte mexicana (1824-1855)*, México, UNAM, pp. 71-97.

124 Sordo, Reynaldo, *op. cit.*, pp. 220-223.

del gobernador del departamento. Éste sería nombrado finalmente por el gobierno general y tendría atribuciones ejecutivas, aunque sus decisiones estarían sujetas al control de las autoridades nacionales. A fin de evitar levantamientos como el de Zacatecas en 1835, los constituyentes establecieron claramente que ni la junta ni el gobernador podrían decretar impuestos o reclutar fuerzas armadas sin la autorización del gobierno central.

La ley señalaba, además, que en cada cabecera de distrito habría un prefecto nombrado por el gobernador y en cada cabecera de partido un subprefecto nombrado por el prefecto. La comisión tenía una imagen muy negativa de la administración de los ayuntamientos en las poblaciones pequeñas, pues muchos de los intermitentes levantamientos padecidos desde 1824 habían sido apoyados por quienes tenían dichas poblaciones a su cargo.¹²⁵ A efecto de reducir su influencia, se sugirió suprimir todos los ayuntamientos existentes en los pueblos de menos de 8,000 habitantes y sustituirlos por jueces de paz. La oposición federalista en la Cámara logro llegar a un acuerdo intermedio, y finalmente se dispuso que habría ayuntamientos en los pueblos de más de 8,000 almas, en los puertos con población mínima de 4,000 personas y en los lugares que ya los tenían en 1808. A pesar de que en la Sexta Ley hay una clara subordinación de lo regional a lo nacional, podemos ver que el grupo federalista moderado obtuvo algunas concesiones importantes a los intereses locales: la participación de las juntas departamentales, elegidas por la población, sería muy importante dentro del mecanismo de nombramientos de algunos funcionarios claves del sistema, y las modificaciones al proyecto de la comisión en lo relativo a los ayuntamientos ayudaría a mantener el orden establecido con anterioridad.¹²⁶

6. *El Supremo Poder Conservador*

Aunque el proyecto de la Segunda Ley constitucional fue uno de los primeros en ser presentados por la comisión (diciembre de 1835), hemos dejado su análisis al final de este capítulo, pues en ella se regula la institución más novedosa y controvertida de la nueva ley fundamental: el

125 Zoraida Vázquez, Josefina, "El federalismo mexicano, 1823-1847", en Carmagnani, Marcello (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México-Brasil-Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 40.

126 Véase Sordo, Reynaldo, *op. cit.*, pp. 224 y 225.

Supremo Poder Conservador, pieza clave para entender el funcionamiento de todo el sistema constitucional. Además de definir con nitidez las esferas de competencia de cada uno de los poderes y señalar los derechos que la ciudadanía tenía frente a ellos, los conservadores pensaban que era imprescindible diseñar un método para asegurar que ninguna de las tres ramas del gobierno especialmente la legislativa excedería sus límites. Sería al Supremo Poder Conservador, institución criticada hasta la saciedad por la historiografía liberal, a quien se le encomendaría la importantísima tarea de velar por el respeto y la efectividad del orden constitucional.¹²⁷

En opinión de la comisión que redactó el proyecto de la Segunda Ley constitucional,¹²⁸ la experiencia había demostrado la imposibilidad práctica de lograr un equilibrio correcto entre los tres poderes. Desde la Independencia, ninguno de ellos había cumplido adecuadamente sus funciones constitucionales. La omnipotencia del Legislativo, que en 1833 había violado sistemáticamente los derechos elementales de la ciudadanía, era la prueba más clara de esta aseveración:

Con efecto: si meditamos en nuestra historia, desde la emancipación venturosa de la Nación hasta este día, ella nos presentará un cuadro de aberraciones de los poderes, fuentes fecundas de públicas desgracias; notándose en mucho mayor número de ellas (como era natural) en el poder que se ha hecho más importante, es decir en el Legislativo, y menos en el que se subordinó más a los otros, que es el Judicial.

No todas ni aun las mas de esas aberraciones nacen de faltas de travas puestas en la Constitución, sino que se han verificado infringiendo y traspasando las establecidas en ella [...] ¿De qué ha servido que la Constitución dijere que el congreso no podría dar mas que leyes o decretos, si con ese nombre se han bautizado tantas veces providencias verdaderas y vigorosamente judiciales, en cuya virtud se han impuesto las terribles penas de la talla, del destierro, de la prisión á multitud de ciudadanos, sin formación de causa, sin su audiencia y conculcando el sagrado derecho consignado en el artículo 19 de la Acta Constitutiva, de no poder ser juzgados ni sentenciados sino por los tribunales legítima y anteriormente establecidos?¹²⁹

127 La propuesta de incluir un "Senado conservador" ya había sido discutida en el Congreso en 1822, durante los debates sobre el Reglamento Provisional del Imperio mexicano. Finalmente no prosperó. Véase Macneil, Surget y Worthington, Anne, *The Supreme Harmonizing Power (El Supremo Poder Conservador) 1837-1841*, Austin, The University of Texas at Austin, 1969, p. 2.

128 *Ibidem*, pp. 30-33.

129 *Proyecto de la segunda ley constitucional* citado por Mateos Santillán, Juan José, *op. cit.*, pp. 262 y 263.

Aunque en teoría los tres poderes debían respetarse entre sí, la realidad había sido otra: “el plan especulativo de nuestro gobierno ha estado tan distante de lo practicado, como el oriente del occidente”.¹³⁰ ¿Qué podía hacerse para remediar esta situación?, ¿el mal consistía únicamente en la falta de restricciones o prevenciones? La comisión fue clara:

Tampoco basta para una buena Constitucion organizar bien, en lo especulativo, los poderes sociales, procurando igualar sus pesas para que ninguno grave con mas fuerza que el otro: es necesario ademas, que haya balanzas, y balanza arreglada, en donde contrapuestos hagan nacer el equilibrio. Sólo hábitos muy arraigados en los pueblos pueden suplir la falta de esa balanza para en algún tiempo, mas ó menos largo, segun sea mayor ó menor la fuerza de la costumbre, pero donde ésa faltaba es absolutamente necesario establecer aquella. Aun cuando estos principios teóricos no estuvieran generalmente recibidos y acreditados, la propia esperiencia nos debería bastar para convencernos de que en vano organizaremos entre nosotros los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, lo mejor que nos fuera posible, por medio de restricciones y travas establecidas para cada uno, si no arbitramos un modo de que sean efectivas esas travas, y cada poder se circunscriba á sus límites constitucionales.¹³¹

Inspirándose en el pensamiento moderado de Constant y Sieyès, Manuel Sánchez de Tagle propuso resolver estos problemas creando un cuarto poder que regulara a los otros tres y garantizara la permanencia del orden constitucional:

La experiencia y reflexiones que aquí solo ha indicado ligeramente la comision, la indujeron y decidieron á proponer como el mejor arbitrio para corregir ese equilibrio, la creacion de un cuarto poder, con solo el carácter de regulador, organizado de tal manera que toda su fuerza sea puramente moral, pero la suma en ésta línea; que no pueda hacer el mal y pueda impedir todo el que no sea impedible de otro modo; que sea el verdadero iris en las diversas tormentas políticas, y el dique en que cada uno de los otros poderes contenga su propension á avanzar.

Con estos objetos interesantísimos lo ha ceñido la comisión á que jamás pueda hacer nada por si mismo sin escitacion determinada: quiere ella que jamás pueda resolver sin deber ser obedecido; jamas pueda ser perturbado ni inquietado y sus decisiones se respeten como oráculo social: solo le dá la

130 *Ibidem*, p. 265.

131 *Ibidem*, p. 261.

facultad de pronunciarse en aquello en que ya hemos experimentado el abuso y la irregularidad de arrogársela ó de ejercerla otro poder que, ó sea parte en la cuestión, ó subordine á los que lo son independientes.

La propuesta de Sánchez de Tagle produjo en el Congreso un debate áspero y acalorado. A pesar de que la principal preocupación de los redactores del proyecto era contener los abusos del Poder Legislativo, la oposición provino de los defensores del Ejecutivo. Así, fue el general José María Tornel,¹³² uno de los más destacados partidarios de Santa Anna, quien dirigió las críticas más fuertes contra este nuevo “poder neutral”. El periódico *El Nacional*, que pertenecía a este importante personaje, organizó inmediatamente una campaña para echar abajo el proyecto de la Segunda Ley.¹³³ A pesar de que su empresa no tendría grandes consecuencias, es interesante revisar sus páginas editoriales de diciembre de 1835, pues en ellas es posible apreciar cuáles eran las razones que los santanistas tenían para oponerse a la aprobación de esta propuesta. Sus redactores, en efecto, pensaban que crear un poder de tal magnitud haría más daño a México que cualquier invasor extranjero, complicaría aún más la marcha de la maquinaria gubernamental y llevaría al país a una tiranía insoportable. Su crítica fundamental, sin embargo, consistía en afirmar que el “poder neutral” era una copia directa de las facultades moderadoras que tenía el monarca inglés. A diferencia de lo que sucedía con el “poder neutral” mexicano, el rey de Inglaterra asentaba finalmente su fuerza en la tradición y la dignidad de su cargo: se apoyaba, en pocas palabras, en su legitimidad como monarca. El problema radicaba, entonces, en que el poder moderador era inseparable de la persona del rey, y en México no había individuo que tuviera una estatura moral de esa magnitud.

Así, es fácil notar que los seguidores del carismático general Santa Anna veían en el futuro Supremo Poder Conservador un garante de la constitucionalidad sin autoridad ni prestigio. Los santanistas pensaban que la salvación política del país no podía anclarse en la obediencia al árbitro del texto constitucional, sino en la presencia redentora del caudillo

132 Sobre Tornel, José María y los santanistas, véase Vázquez Mantecón, María del Carmen, *La palabra del poder. Vida pública de José María Tornel (1795-1853)*, México, UNAM, 1997; y Fowler, Will, “El pensamiento político de los santanistas, 1821-1855”, *Historia y nación. II. Política y diplomacia en el siglo XIX mexicano*, México, El Colegio de México, 1998, pp. 183-226.

133 Véase Worthington, Surget y Macneil, Anne *op. cit.*, pp. 36-39.

veracruzano, quien debía tener el derecho de actuar por encima de cualquier limitación.¹³⁴ La bomba de tiempo estaba activada: el soporte último de toda la Constitución conservadora era visto con extrañeza por quienes estarían encargados de hacer valer sus determinaciones. Más allá de su diseño mismo, les irritaba que un poder advenedizo tuviera la última palabra para definir qué era lo jurídicamente lícito en el país. De esta manera, en ausencia de un consenso político en torno a la legitimidad del defensor de la ley fundamental, los caudillos no tendrían muchos problemas para pasar por encima de él.

La hora final, sin embargo, estaba aún lejos. El 15 de diciembre Manuel Sánchez de Tagle leyó en el Congreso un discurso bien elaborado para defender el proyecto.¹³⁵ Manejando en esencia los mismos argumentos ofrecidos por la comisión, afirmó que el estado de la nación exigía imperiosamente la creación de un árbitro capaz de dar permanencia al orden constitucional, alejando de él turbaciones y revueltas. Y contra los que veían en este poder un nuevo soberano con la capacidad de hacer y deshacer gobiernos, sostuvo que nada en él hacía posible llegar a esa conclusión: “Ni esta colección de atribuciones forman un coloso civil, ni hace ilimitado el poder. Puntualmente es todo lo contrario; no hay un poder más circunscripto, no hay en él una sola facultad vaga o indeterminada; no puede dar un paso sin lazarillo; no puede obrar sino excitado; no puede resolver si no pone a la vista la excitación y el artículo que lo autoriza”.

Según los cronistas del Congreso, el brillante discurso de Sánchez de Tagle influyó fuertemente para que el proyecto se aprobara en lo general. El 16 de diciembre de 1835, en medio de un cabildeo intenso, la Segunda Ley constitucional fue aprobada por 37 votos contra 36, pese a los esfuerzos de Tornel por hacer prosélitos de su causa.¹³⁶ Carlos María de Bustamante, quien llegaría a ser uno de los miembros más notables del Supremo Poder Conservador, escribió con manifiesto alivio en su diario: “Por un voto, que se corrió al albur en que se va a cifrar la verdadera libertad de la nación... ¡qué desgracia! Me tiembla la pluma al referir este suceso”.¹³⁷

134 Sordo, Reynaldo, *op. cit.*, p. 205.

135 Véase Noriega, Alfonso, *op. cit.*, pp. 214-218.

136 Costeloe, Michael P., *op. cit.*, p. 142.

137 Bustamante Carlos María de, citado por Noriega, Alfonso, *op. cit.*, p. 219.

Como ya hemos dicho, la Segunda Ley constitucional se ocupó de la organización de este cuarto poder neutral, el famoso Supremo Poder Conservador. Este poder, poco conocido y mal estudiado, tuvo el mérito de ser la primera institución de nuestro constitucionalismo creada expresamente para defender el régimen constitucional de los excesos de la autoridad pública. Lo explica bien José Barragán: este poder “se llamó conservador no para remarcar el triunfo del partido conservador en esos momentos, sino porque era el encargado de conservar intangible el texto constitucional de 1836 y las Bases de 1835. Como su nombre lo indica, sería el vigilante de la constitucionalidad de los actos de los demás poderes y autoridades civiles que establecieran las leyes”.¹³⁸

De acuerdo con la Segunda Ley, el Supremo Poder Conservador se depositaría en cinco individuos,¹³⁹ de los que se renovarían uno cada dos años. Para ser miembro de este organismo, exclusivo para ciudadanos mexicanos por nacimiento, se requería tener una edad mínima de 40 años, un capital físico o moral que diera 3,000 pesos de renta anual y haber desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente de la República, senador, diputado, secretario del despacho o ministro de la Suprema Corte de Justicia. Sus integrantes serían elegidos mediante otro complicado procedimiento de selección por las juntas departamentales, la Cámara de Diputados y el Senado, y al momento de tomar posesión del cargo jurarían “sostener el equilibrio constitucional entre los poderes sociales” y mantener o reestablecer “el orden constitucional en los casos en que fuese turbado”.

Al poder conservador se le dieron atribuciones considerables, tanto de carácter político como en materia de control constitucional.¹⁴⁰ Así, la Ley dispuso que este “poder neutro” tendría la facultad de:

- 1) Declarar la nulidad de una ley o decreto contrarios a la Constitución, que son las formas en que pueden expresarse los actos del

¹³⁸ Barragán, José, “Breve comentario sobre las leyes constitucionales de 1836”, en Galeana, Patricia (comp.), *México y sus Constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 120.

¹³⁹ Habría tres suplentes para faltas temporales de los propietarios.

¹⁴⁰ Manuel Martínez Sospedra sostiene que el Supremo Poder Conservador cuenta con una estructura general que le asemeja fuertemente a los tribunales constitucionales europeos del siglo XX, al menos en tres puntos capitales: se trata de un tribunal único, situado fuera del Poder Judicial y dotado de capacidad para controlar a éste; opera por vía de acción y realiza un control abstracto de normas; la legitimación activa está limitada a órganos constitucionales o con relevancia o a fracciones de los mismos. Véase Martínez Sospedra, Manuel, *op. cit.*, p. 283.

- Poder Legislativo, a petición del Ejecutivo, de la Suprema Corte, o a petición de parte de los miembros del Poder Legislativo.
- 2) Declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo a petición del Poder Legislativo o de la Suprema Corte cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes.
 - 3) Declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte a petición de los otros dos poderes pero nada más en los supuestos de usurpación de funciones.
 - 4) Declarar, por excitación del Congreso general, la incapacidad física o moral del presidente de la República, cuando le sobrevenga.
 - 5) Suspender a la alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos cuando desconozca alguno de ellos, o trate de transformar el orden público.
 - 6) Suspender hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del Congreso general, o resolver se llame a ellas a los suplentes, por igual término, cuando convenga al bien público, y lo excite para ello el supremo Poder Ejecutivo.
 - 7) Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente.
 - 8) Declarar, excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la nación, en cualquier caso extraordinario en que sea conveniente conocerla.
 - 9) Declarar, excitado por la mayoría de las juntas departamentales, cuándo está el presidente de la República en el caso de renovar todo el ministerio por bien de la nación.
 - 10) Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.
 - 11) Calificar las elecciones de los senadores.
 - 12) Nombrar, el día 1o. de cada año, dieciocho letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la alta Corte de Justicia y de la marcial, en el caso y previos los requisitos constitucionales para esas causas.¹⁴¹

141 Artículo 12 de la segunda ley constitucional.

Para la validez de cualquiera de estas decisiones, la ley exigía el voto de tres de sus cinco miembros. Asimismo, debía preceder necesariamente la excitación o petición de los sujetos legitimados para cada supuesto, pues de otro modo sus actuaciones serían nulas y carecerían de valor. Sin embargo, una vez que su resolución se dictara ajustándose a los requisitos de ley, ésta debía ser obedecida por la autoridad correspondiente. Así, expresando claramente la fuerza obligatoria de las normas constitucionales,¹⁴² el artículo 15 de la Segunda Ley dispuso: “Toda declaración o disposición de dicho supremo poder conservador, dada con arreglo a las disposiciones precedentes, y citando la respectiva, debe ser obedecida al momento y sin réplica por todas las personas a quien se dirija y corresponda la ejecución. La formal desobediencia se tendrá por crimen de alta traición”.

La Segunda Ley señalaba, finalmente, que el Supremo Poder Conservador, como órgano límite de todo el orden jurídico, solamente sería responsable “ante Dios y ante la opinión pública” respecto de sus decisiones. Sin embargo, en caso de que alguno de sus miembros incurriera en algún delito, éste debía quedar sujeto al juicio de responsabilidad correspondiente, previa declaración de procedencia hecha por ambas cámaras, reunidas en Congreso general.

7. La reforma de las leyes constitucionales

La Séptima Ley, discutida en diciembre de 1836, se ocupaba de regular las reformas al texto constitucional. Como era usual en la época, se estableció que, a fin de garantizar su estabilidad, las leyes constitucionales no podrían ser reformadas en ninguno de sus artículos antes de pasados seis años. Con la aprobación de esta última ley se dio por terminada la confección de la base constitucional del proyecto conservador, y el 29 de diciembre fue firmada por los miembros del Congreso Constituyente, en medio de una gran celebración oficial y cantos patrióticos en los teatros de la capital. Alamán, satisfecho con el trabajo de la comisión, expresaría a Santa Anna su entusiasmo por la nueva ley fundamental, “que en general es buena y toda ella muy superior a la que la

¹⁴² Sobre el carácter normativo de las Constituciones, véase Schmill, Ulises, “Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado federal”, en Cossío, José Ramón y Pérez de Acha, Luis. M. (comps.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 1997, pp. 33-38.

precedió".¹⁴³ Los conservadores tenían la esperanza de que esta Constitución, al fin, podría garantizarles la salvaguarda de sus preciadas libertades y daría estabilidad a su país. No lo imaginaban, pero habría de suceder exactamente lo contrario.

V. VIDA Y FRACASO DE LA PRIMERA CONSTITUCIÓN CONSERVADORA

Las Siete Leyes constitucionales entraron en vigor en enero de 1837, después de ser juradas por todas las autoridades y en medio de entusiastas expresiones patrióticas. A los pocos días de su promulgación, el gobierno dio comienzo a los preparativos para la elección del presidente y los miembros del Congreso y las juntas departamentales. Totalmente desacreditado, Santa Anna regresó de su prisión en Texas a principios de febrero, y no tardó mucho tiempo en retirarse nuevamente a su hacienda de Manga de Clavo. El caudillo veracruzano no estaría temporalmente en el primer plano de la arena política, y eso allanaba el camino para que los centralistas concluyeran las etapas finales de la consolidación de su nuevo régimen.

En las elecciones presidenciales se presentaron como contendientes Lucas Alamán, Nicolás Bravo y el general Anastasio Bustamante. Este último, que apenas había vuelto de su exilio en Europa, se perfiló pronto como uno de los más fuertes candidatos a ocupar la primera magistratura. Aunque no había ejercido ninguna influencia en la redacción de la Constitución centralista, los grupos conservadores tenían un buen recuerdo de su anterior periodo en el poder (1830-1832). En aquel entonces, Bustamante había tomado diversas medidas favorables para el clero (en su tiempo se consagraron los primeros obispos del México independiente) y su administración dirigida por Alamán se había distinguido por lograr cierto progreso en los asuntos económicos y fiscales, cosa poco corriente en la época.¹⁴⁴ Aunque era todavía muy respetado en el medio político y empresarial, Alamán tenía la desventaja de ser un civil poco influyente en los asuntos del ejército, y su participación directa en los acontecimientos recientes había sido relativamente escasa.

143 Alamán a Santa Anna, 23 de febrero de 1837, Costeloe, Michael P. *op. cit.*, p. 143.

144 *Ibidem*, p. 155.

Las elecciones se llevaron a cabo en marzo de 1837, y la victoria de Anastasio Bustamante fue casi aplastante. En abril tomó posesión del cargo e inmediatamente ordenó un reordenamiento de los mandos militares en todo el país. Los nuevos gobernadores de los departamentos fueron nombrados en ese mes y a principios de mayo se completó la selección de quienes habrían de integrar el Supremo Poder Conservador. Sus cinco primeros miembros (José Justo Corro, Rafael Mangino, José Ignacio Espinosa, Melchor Múzquiz y Manuel Sánchez de Tagle) eran prominentes conservadores, y habían ocupado cargos relevantes en el primer gobierno de Bustamante y en el Congreso Constituyente del año anterior.¹⁴⁵ El nuevo Consejo de Gobierno, a su vez, reflejó una composición semejante; el gran líder conservador, Alamán, sería en adelante el vicepresidente de tan importante organismo. En la Suprema Corte de Justicia, sin embargo, el ascenso de Bustamante no trajo cambios de importancia, y lo mismo sucedería con los tribunales y juzgados federales.¹⁴⁶

La integración del nuevo Congreso y las juntas departamentales, por su parte, mostró que la maquinaria electoral ideada por los constituyentes había dado el resultado que se esperaba. La mayor parte de sus nuevos miembros pertenecían a las clases acomodadas; habría un contingente nutrido de abogados y terratenientes en los diversos cuerpos representativos del país, y la Iglesia y el ejército tendrían también una presencia importante.¹⁴⁷ Una gran proporción de quienes ocuparían los nuevos escaños habían sido miembros del Congreso Constituyente, y todo parecía asegurar que los odiados radicales de Gómez Farías estarían alejados del aparato estatal por un buen tiempo.

1. *Un país convulsionado*

En mayo de 1837 llegó a la capital la noticia de que España y la Santa Sede habían decidido reconocer por fin la independencia de México, y la prensa oficial anunciaba que había razones para pronosticar un extraordinario auge del comercio exterior en los siguientes años. A pesar de que el nuevo gobierno iniciaba sus actividades en un ambiente aparentemente favorable, un cierto pesimismo no tardaría en adueñarse de la opinión

145 Véase Surget, Macneil y Worthington, Anne, *op. cit.*, pp. 59 y 60.

146 Véase Cabrera, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia en el siglo XIX*, México, SCJN, 1997, t. I, pp. 87-99.

147 Véase Costeloe, Michael P. *op. cit.*, pp. 159 y 160.

pública. Para muchos, por ejemplo, era claro que la antigua provincia de Texas estaba prácticamente perdida, pues el gobierno no encontraba el modo de reunir los fondos necesarios para iniciar una nueva campaña militar en aquellas tierras; la hacienda pública estaba cerca de la bancarrota y todo parecía anunciar que el país caería de nueva cuenta en manos de agiotistas y especuladores.¹⁴⁸

A finales de 1837 era evidente que la nueva República centralista no hallaba el modo de incentivar una recuperación de la economía nacional. La prensa había dejado de dar buenas noticias y sus editoriales reflejaban una preocupación cada vez mayor por el incremento de la corrupción y de los delitos de todas clases.¹⁴⁹ Los caminos estaban llenos de bandas de asaltantes y la inseguridad dañaba cada vez más al comercio, la agricultura y la minería. El gobierno necesitaba mayores recursos para garantizar la tranquilidad en el país, y diversos grupos sociales veían con descontento el aumento de contribuciones fiscales que ello requería. Para colmo de males, la posición de Estados Unidos era cada vez más amenazante, y en la primavera de 1838 Francia declaraba la guerra a México, con el supuesto fin de cobrarse las pérdidas y daños que diversos ciudadanos franceses residentes en el país habían sufrido desde los años de la Independencia.

El gobierno necesitaba un mínimo de estabilidad política para enfrentar la difícil situación que se presentaba en los frentes económico e internacional. Sin embargo, el sistema constitucional de 1836 creado precisamente con esta finalidad estaba generando resultados imprevistos y contraproducentes. La recién estrenada ley fundamental, en efecto, daba a los grupos conservadores y moderados la posibilidad de colonizar todos los rincones del poder. Como apuntamos en los capítulos anteriores, los constituyentes pensaban que alejar a la oposición de la vida institucional pondría fin a la anarquía reinante hasta entonces. El voto censitario y los múltiples requisitos que debían satisfacerse para acceder a cargos relevantes no eran sino filtros creados para evitar que las facciones radicales rompieran el equilibrio y la marcha regular de la administración. El error, en este punto, consistía en imaginar que el clima de zozobra desaparecería si los radicales eran marginados de la toma de decisiones. Lo más previsible era que, en vez de retirarse y aceptar tranquilamente el hecho de que la carta centralista les cerraba todas las puertas, los liberales de

148 Véase Tenenbaum, Barbara A., *México en la época de los agiotistas, 1821-1857*, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, pp. 66-68.

149 Costeloe, Michael P. *op. cit.*, p. 177.

Gómez Farías optarían por combatir violenta y persistentemente al nuevo gobierno. De esta manera, pese a lo que habían asumido sus redactores, las nuevas reglas del juego político daban incentivos para que la oposición saboteara la estabilidad misma del sistema que le perjudicaba, aumentando con ello la sensación de incertidumbre que se estaba viviendo.

Aunque su caída en 1834 había sido rápida y contundente, los radicales no se mantuvieron inactivos durante los años de transición al centralismo. Coordinados desde el exilio por Gómez Farías, los opositores se reorganizaron rápidamente en sociedades secretas y llevaron a cabo toda una serie de pronunciamientos y revueltas en favor del sistema federal.¹⁵⁰ Durante el primer año de su periodo presidencial, y también en plena guerra con Francia, Bustamante tuvo que enfrentar, con cargo a las empobrecidas arcas nacionales, pequeños estallidos por todo el país. A pesar de que ninguno de ellos tuvo resultados políticos inmediatos, su sola realización ayudó a debilitar paulatinamente la imagen del régimen centralista. Esta situación llegaría a extremos preocupantes en julio de 1840, cuando Valentín Gómez Farías (a quien se le había permitido regresar al país en 1838) y el general José Urrea encabezaron un levantamiento que provocó una violentísima lucha en pleno corazón de la ciudad de México.¹⁵¹ Durante 12 días hubo saqueos y anarquía en las calles de la capital, y mucha gente huyó de ella como pudo. Aunque finalmente los rebeldes se rindieron, perdiendo con ello el apoyo de muchos simpatizantes, las inéditas escenas de violencia lograron que muchos cuestionaran fuertemente la viabilidad del gobierno y del sistema constitucional que éste pretendía defender.

2. *La crisis al interior del sistema*

Mantener al nuevo régimen constitucional, en un contexto de presiones económicas y alzamientos de los radicales, requería de una fuerte unidad al interior de la coalición gobernante. Sin resquebrajaduras en su interior y compartiendo un firme compromiso por respetar el texto de ley fundamental, al grupo centralista le hubiera sido posible resistir las adversidades que diariamente se le estaban presentando. Como pudimos apreciar en los capítulos anteriores, Alamán pensaba que la clave de la estabilidad

150 *Ibidem*, pp. 150-153.

151 Véase Costeloe, Michael P., "A Pronunciamiento in Nineteenth Century Mexico: 15 de julio de 1840", *Estudios mexicanos*, núm. 4, 1988, pp. 245-264.

radicaba en darle el gobierno a los “respetables hombres de propiedad”, quienes estarían más interesados que nadie en velar por la obediencia al régimen que ellos mismos acababan de construir. A principios de 1837, el gran conservador todavía tenía la esperanza de que las amenazas al sistema no podrían provenir de su interior:

Aquí no puede ya dudarse qué es lo que caracteriza a los partidos: la federación, la libertad no son más que pretextos que ya nadie cree: por una parte están los hombres de propiedad y respetabilidad, el ejército y la gran mayoría de la población; por el otro unos cuantos aspirantes, que quieren progresar a costa de la nación, y que están prontos a servir a quien quiera tomarlos por la mano para levantarlos del polvo reservándose el derecho de abandonarle a su tiempo, pues no es leal con nadie el que no lo es con su patria.¹⁵²

Así, frente a los ataques de los “aspirantes” radicales, Alamán pensaba que los propietarios, el ejército y la “gran mayoría de la población”, actuarían como si formaran un partido único, movidos por el interés en preservar un orden basado en la estabilidad y el funcionamiento de la Constitución conservadora. La realidad, sin embargo, rebasó rápidamente sus pronósticos; apenas puestas en vigor las Siete Leyes, el apoyo al centralismo tan claro en 1835 y 1836 comenzó a evaporarse.¹⁵³ Las elites provinciales, que se habían visto tan favorecidas por la autonomía presupuestal de los años de la primera República federal, no tardaron en oponerse a un sistema que les hacía perder buena parte de su influencia. A pesar de que la prensa conservadora exhortaba a los propietarios de todo el país a defender sus propios intereses apoyando al gobierno nacional,¹⁵⁴ las tensiones entre el centro y las provincias se volvieron noticia cotidiana. Las regiones más alejadas de la capital, California, Sonora y Yucatán, se mantendrían virtualmente separadas, y el gobierno no hallaría la manera de mantener firmemente la unidad política de la nación.

Mayores problemas se darían dentro del propio gobierno central. Apenas seis meses después de haber tomado posesión de sus cargos, todos los miembros del gabinete de Bustamante renunciaron públicamente, declarando su incapacidad para resolver los problemas del país.¹⁵⁵ A la luz

152 Carta fechada el 3 de marzo de 1837, citada por Andrés Lira, “Lucas Alamán y la organización política de México”, *Lucas Alamán*, México, Ediciones Cal y Arena, 1997, p. 48.

153 Zoraida Vázquez, Josefina, *op. cit.*, p. 41.

154 Costeloe, Michael P. *La República central en México, 1835-1846. “Hombres de bien” en la época de Santa Anna*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 179.

155 *Ibidem*, p. 179.

de la cada vez mayor crisis de su administración, Bustamante de quien se había pensado era un claro aliado de las causas conservadoras pensó que lo mejor que podía hacer era salvar su carrera cambiando de bando. Así, en 1838 ofreció importantes puestos a Manuel Gómez Pedraza y Juan Rodríguez Puebla, dos connotadísimos federalistas moderados.¹⁵⁶ Aunque éstos habían formado parte del constituyente de 1836 y compartían la aversión conservadora por las inclinaciones populistas de los radicales, no tardaron en romper su alianza con el centralismo y propusieron que se reuniera un nuevo Congreso para reintroducir y reformar la Constitución de 1824. El Consejo de Gobierno consideró inaceptable su iniciativa, y los legisladores determinaron que debía preguntarse al Supremo Poder Conservador cuál era la voluntad de la nación en esta materia. Éste se negó a discutir el asunto, alegando que la solicitud no había cumplido determinados requisitos formales.¹⁵⁷ Advirtiendo que su intento reformista había fracasado, los nuevos ministros dejaron sus cargos en diciembre de 1838. Bustamante, quien por su ambivalencia perdió apoyos entre centralistas y moderados, empezaría a ver en el encargado de conservar la Constitución a un peligroso poder que no necesariamente se sometería a sus proyectos.

3. *Los conflictos entre el gobierno y el Supremo Poder Conservador*

En el capítulo anterior vimos que los constituyentes habían imaginado al Supremo Poder Conservador como el guardián último de la nueva ley fundamental. En mitad de las tormentas y agitaciones políticas, el “poder neutro” debía tener la autoridad para garantizar que el orden constitucional fuera respetado. Sin embargo, pese a la trascendencia de su misión, ningún elemento de la carta centralista fue tan ridiculizado por la opinión pública como éste. Un periódico de la capital llegó a afirmar, por ejemplo, que el Poder Conservador era una institución extravagante que debía ser confinada de inmediato a un museo de la política.¹⁵⁸ De este modo, sin mayor ascendiente que el que le daba la propia Constitución, el nuevo poder empezó a tomar decisiones importantes en medio de la crisis del gobierno de Bustamante.¹⁵⁹ Para entonces, hay que mencionarlo, ya se

156 *Ibidem*, p. 186.

157 Worthington, Anne y Macneil, Surget, *op. cit.*, p. 68.

158 Costeloe, Michael P. *op. cit.*, p. 143.

159 Las decisiones del Supremo Poder Conservador están reseñadas en Worthington, Anne y Macneil, Surget, *op. cit.*, pp. 66-104, y en Noriega, Alfonso, *op. cit.* pp. 223-248.

habían incorporado a sus sesiones tres destacados personajes de la época: Carlos María de Bustamante, el jurista Manuel de la Peña y Peña, y el general José María Tornel.

Su primera intervención relevante se daría en noviembre de 1838.¹⁶⁰ Estando el conflicto bélico con Francia en su plenitud, el Poder Conservador se atrevió a declarar nula una orden del ministro de guerra, José María Morán, quien había restituido ilegalmente a un individuo en su puesto de juez de letras. Molesto por la resolución, el secretario renunció a su cargo, y el presidente Bustamante solicitó la autorización extraordinaria en la designación del general Tornel para suplirlo. La Constitución impedía la realización de este nombramiento, pero el Supremo Poder Conservador lo refrendó, considerando que el país se hallaba sujeto a un particular estado de emergencia. A principios del año siguiente, Bustamante solicitó al Congreso un permiso para combatir personalmente un alzamiento federalista en el norte. El permiso le fue concedido, y los legisladores propusieron al general Santa Anna —quien había recobrado su popularidad tras una escaramuza contra los franceses— como presidente interino. El Poder Conservador deliberó la situación durante dos días, y decidió finalmente que la voluntad de la nación era aceptar la proposición del Congreso.¹⁶¹

El interinato de Santa Anna, que supuso un fuerte golpe político para Bustamante, duró cuatro meses. Pocos días después de tomar posesión de su cargo, en marzo de 1839, el general veracruzano ordenó suspender las garantías constitucionales de libertad de prensa, ordenando a las autoridades el encarcelamiento de los responsables de publicaciones subversivas de cualquier tipo.¹⁶² Al recibir cientos de protestas por parte de ciudadanos afectados, la Suprema Corte solicitó al Poder Conservador que determinara si la medida se apegaba al texto de la ley fundamental. Poco antes de tomarse una resolución al respecto, Santa Anna se retiró nuevamente a su hacienda por “motivos de salud”. Bustamante regresó unos días después, y a él le tocaría enfrentar las consecuencias de este asunto. El Supremo Poder Conservador decidió que los decretos de Santa Anna habían sido contrarios a la libertad de prensa, consagrada por la primera ley constitucional, y con ello la oposición consiguió reabrir nu-

160 Véase Noriega, Alfonso, *op. cit.*, pp. 224 y 225.

161 *Ibidem*, p. 225.

162 Costeloe, Michael P., *op. cit.*, p. 199.

meros periódicos. El “poder neutro” empezaba a mostrar un importante grado de solidez e independencia, y en noviembre de 1839 daría un paso todavía mayor, declarando la inconstitucionalidad de otro acto del presidente interino: un contrato de préstamo de 130,000 libras esterlinas, celebrado sin contar con la autorización del Congreso y que pudo haber resultado ruinoso para el país.¹⁶³

A finales de 1839, el Supremo Poder Conservador tendría que enfrentar una primera crisis de importancia. Desde principios de año, el Congreso había pedido que el cuarto poder decidiera, nuevamente, si era voluntad de la nación la aprobación de la discusión y enmienda de las Siete Leyes. La resolución tardaría varios meses en ser pronunciada, y el Poder Conservador determinaría finalmente que era posible reformar la Constitución mientras no se hicieran modificaciones a sus partes esenciales: la religión, la forma de gobierno, la división de poderes y la libertad de imprenta.¹⁶⁴ Mientras se tomaba esa decisión, el general Tornel perdió su puesto en el ministerio de guerra, y solicitó ser reincorporado inmediatamente en el cuarto poder (pues tenía un enorme interés en participar en el debate sobre las reformas). El secretario de dicho organismo, Manuel Sánchez de Tagle, negó su solicitud, y sostuvo que el general debía ser excluido hasta haberse votado los asuntos pendientes, pues todos tenían que ver de algún modo con su actuación en el ministerio. Ofendido, el general inició en la prensa una guerra de palabras con los miembros del cuarto poder, totalmente decidido a desacreditarlos públicamente.¹⁶⁵ La polémica duró varias semanas, y muchos la consideraron sintomática de las divisiones internas que ya se estaban dando dentro del régimen centralista.

El momento de mayor tensión y ruptura llegaría en mayo de 1840.¹⁶⁶ El 13 de marzo de ese año, en un esfuerzo inútil por contener la creciente oleada de delitos en los caminos, Bustamante ordenó que los ladrones fueran puestos bajo la jurisdicción militar, a fin de ser juzgados y sentenciados por ésta. La Suprema Corte objetó rápidamente la medida, solicitando al Supremo Poder Conservador que la declarara inconstitucional. El 13 de mayo se anunció su resolución, en la cual se determinó que el decreto de Bustamante era nulo e inválido. Como dicha resolución se

163 Véase Mateos Santillán, Juan José, *op. cit.*, pp. 287 y 288.

164 Véase Noriega, Alfonso, *op. cit.*, pp. 228 y 229.

165 Véase Vázquez Mantecón, María del Carmen, *op. cit.*, pp. 112-115.

166 Véase Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 205 y 206.

tomó por solo cuatro de los miembros del Poder Conservador Sánchez de Tagle renunció al verse superado en la votación, el presidente rehusó aceptar el fallo y pidió al Congreso declarar su acuerdo en el sentido de que el voto unánime de los cinco miembros era esencial. Convencido por Bustamante, el Congreso también declaró inválida la decisión del Supremo Poder Conservador.

El 8 de junio de 1840 el Ejecutivo llegó aún más lejos, y decretó que solamente él debía ser obedecido, y no las órdenes o fallos del Supremo Poder Conservador.¹⁶⁷ La Suprema Corte sometió este decreto a la consideración del cuarto poder, y éste declaró su invalidez. En vista de ello, la Corte instruyó a todos los jueces para que no aplicaran la ley del 13 de marzo. El caos era total y la ruptura entre las cuatro ramas del gobierno era también evidente. El Poder Conservador condenó enérgicamente al Ejecutivo por desobedecer sus fallos y tratar deliberadamente de desacreditar a sus miembros, pero Bustamante había dado ya el golpe final. Con su decreto del 8 de junio, en efecto, había consumado lo ya anunciado anunciado desde las críticas de Tornel en el Congreso Constituyente. No se estaba simplemente ante el incumplimiento de una resolución, sino ante algo más grave: el poder encargado de ejecutar y obedecer las resoluciones del árbitro constitucional, había negado explícitamente toda autoridad y legitimidad en éste. A fines de 1840, Bustamante y el Congreso empezaban a pedir abiertamente la abolición del Supremo Poder Conservador. La última hora de la Constitución centralista estaba cada vez más cercana.

4. *Las Bases de Tacubaya y el fin de las Siete Leyes*

Al dar comienzo el año de 1841, el deterioro del sistema constitucional centralista era ya evidente. El mismo Alamán, malquistado con miembros del gabinete de Bustamante, había renunciado a su puesto en el Consejo de Gobierno. La inestabilidad era crónica, la coalición de propietarios que supuestamente sostendrían al régimen estaba rota, y el desprestigio del Supremo Poder Conservador era total. Gran Bretaña había reconocido la independencia de Texas, y varios departamentos empezaban a rebelarse contra el gobierno central. En ese contexto, sólo el ejército podía salvar lo que quedaba del sistema de 1836. Sin embargo, este sistema no

167 Cabrera, Lucio, *op. cit.*, p. 97.

era del agrado de muchos de los militares más influyentes. La Segunda y Quinta leyes constitucionales, como señalamos en su oportunidad, organizaban una República donde la corporación castrense encontraba límites y responsabilidades importantes. Así, los grandes generales y particularmente el caudillo veracruzano Santa Anna no tendrían el menor reparo en apoyar a quienes ya pedían claramente la modificación del texto constitucional.

El primer paso lo darían los comerciantes extranjeros afectados por las medidas fiscales del gobierno.¹⁶⁸ Un reciente impuesto de 15% a los artículos de importación había provocado el estancamiento de varias empresas extranjeras, y un comerciante británico decidió acudir a los jefes militares más importantes del país (Santa Anna en Veracruz, Mariano Paredes en Guadalajara, y Gabriel Valencia en la capital), pidiéndoles que pusieran fin a la situación. Patrocinado por algunos comerciantes de Jalisco, el general Paredes se pronunció en Guadalajara el 8 de octubre de 1841, exigiendo el desconocimiento del Ejecutivo y la eliminación del impuesto sobre los efectos importados. Al poco tiempo, Paredes decidió que también era oportuno convocar a un Congreso Constituyente extraordinario, y las adhesiones de Santa Anna y otros generales no se hicieron esperar. Los ejércitos avanzaron rápidamente hacia la capital, y el Supremo Poder Conservador concedió a Bustamante todas las facultades necesarias para hacer frente a la rebelión, pero ya era demasiado tarde.

Para mediados de septiembre, la situación del gobierno central se había vuelto insostenible. El día 28, reunidos cerca de la capital, los generales pronunciados elaboraron las llamadas “Bases de Tacubaya”, en las que demandaban que todos los poderes, excepto el Judicial, cesaran de inmediato, y que una junta compuesta de dos diputados por departamento, elegidos por Santa Anna, eligiera a su vez a un presidente provisional para hacerse cargo del gobierno inmediatamente con una autoridad ilimitada y convocase a un nuevo Congreso Constituyente.¹⁶⁹ Incapaz de resistir al grueso del ejército, Bustamante terminó por firmar los Convenios de la Estanzuela el 6 de octubre de 1841, donde los que aceptaba incondicionalmente las famosas “Bases”. Su presidencia y el régimen centralista de la primera Constitución conservadora habían llegado a su fin.

168 Véase Zoraida Vázquez, Josefina, “De la difícil constitución de un Estado: México, 1821-1854”, *La fundación del Estado mexicano*, México, Nueva Imagen, 1994, pp. 22 y 23.

169 Véase Costeloe, Michael P., *op. cit.*, pp. 232 y 233.

5. Consecuencias

Por las dimensiones propias de este trabajo, es imposible narrar todo lo que sucedería en la vida política del país tras la caída del primer régimen centralista. Basta con señalar que se iniciaría una de las etapas más inestables en la historia mexicana del siglo XIX, pese a los intentos de fortalecer aún más la autoridad del Ejecutivo en 1843.¹⁷⁰ El país enfrentaría una terrible guerra con los Estados Unidos, y el antagonismo entre los proyectos de nación defendidos por radicales y conservadores llegaría a niveles insostenibles.¹⁷¹ La experiencia de estos años, sin embargo, no pasaría desapercibida en el terreno del pensamiento constitucional. Los distintos actores políticos estaban conscientes, como en 1834, de que el diseño mismo de la ley fundamental había tenido efectos indeseables, y era necesario corregirlos para resolver el perenne problema de construir una autoridad efectiva y duradera en la nueva nación. Así, no es de extrañar que a partir de 1840 se hayan dado cambios importantes en los modelos de organización política promovidos por los partidos históricos. Entre ellos, y porque esta tarea rebasa los alcances de nuestra investigación, señalaremos sólo algunos de los más notables:

- A) Hemos afirmado que el objetivo central de todo el constitucionalismo conservador era garantizar la permanencia de las libertades cristianas y tradicionales en el país. En 1836, Alamán y sus seguidores habían pensado que la mejor manera de lograrlo era construir un régimen firmemente asentado en las clases propietarias, cuyo interés sería el de salvaguardar el orden constitucional de la anarquía y la “impiedad” de los radicales. Cuatro años después, era evidente que esta alianza entre el régimen conservador y los propietarios no había funcionado. Muchos de ellos, especialmente en las provincias, empezaban a ver con buenos ojos las propuestas de los federalistas radicales, éstas también les permitirían preservar sus intereses e influencia. El conservadurismo tendría que recurrir,

170 Sobre las Bases Orgánicas de 1843, véase Noriega Elío, Cecilia, *El Constituyente de 1842*, México, UNAM, 1986; y Mayagoitia, Alejandro, “Apuntes sobre las Bases Orgánicas”, en Galeana, Patricia (coord.), *México y sus Constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 150-189.

171 Véase Hale, Charles A., “La guerra con Estados Unidos y la crisis del pensamiento mexicano”, *Secuencia*, núm. 16, pp. 43-62.

entonces, a los directamente interesados en sus objetivos: el inmenso conglomerado de corporaciones civiles y eclesiásticas heredadas de la sociedad colonial. Así, unos años después de la caída del régimen de las Siete Leyes, Alamán redactaría una convocatoria a un Congreso Constituyente extraordinario donde el requisito primordial de ingreso no sería simplemente la propiedad o la renta, sino la pertenencia a uno de estos importantes organismos sociales (Ley del 27 de enero de 1846).¹⁷²

- B) El Supremo Poder Conservador desapareció con las “Bases de Tacubaya” de 1841. El órgano encargado de proteger la Constitución, deslegitimado ya en 1840 por el propio Bustamante, fue barrido sin el menor reparo por los generales golpistas y nunca volvería a ser reimplantado. Este hecho no pasó desapercibido por sus creadores, quienes se vieron obligados a indagar sus causas más profundas: era necesario evitar que en el futuro sucediera lo mismo con la autoridad última de todo el sistema. Así, muchos llegaron a la conclusión de que su fracaso final se debió a que el “poder neutro” era una institución sin historia, sin recuerdos ni prestigio. Francisco de Paula de Arrangoiz uno de los más grandes historiadores conservadores del siglo XIX atribuiría su caída, por ejemplo, al hecho de que “cayó en ridículo desde el día de su instalación”.¹⁷³ Con esta conclusión en mano, los conservadores retomarían las enseñanzas de su maestro Burke y del pensador católico Jaime Balmes,¹⁷⁴ y subrayarían aún más el principio de que las instituciones políticas deben ser el resultado de la larga experiencia histórica de un pueblo concreto.¹⁷⁵ Si las instituciones debían apoyarse en las bases tradicionales del respeto a la autoridad, lo más adecuado y pertinente sería luchar por la instauración de un monarca constitucional en México. Es por ello que, desde los

172 De acuerdo con dicha ley, el Congreso se constituiría por 160 diputados, representantes de la propiedad rústica y urbana, la minería, la industria manufacturera, las profesiones literarias, la magistratura, la administración pública, el clero y el ejército. Al respecto, véase Moreno, Daniel, “Un Congreso extraordinario de tipo corporativo (1846)”, *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 114, septiembre-diciembre de 1979, pp. 981-1000.

173 Paula Arrangoiz, Francisco de, *México desde 1808 hasta 1867*, México, Porrúa, 1974, p. 373.

174 Sobre el pensamiento constitucional de Balmes, véase Balmes, Jaime, *Política y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

175 Safford, Frank, *op. cit.*, p. 83.

proyectos de Gutiérrez de Estrada en 1840 hasta los artículos de Alamán en *El Tiempo* en 1848,¹⁷⁶ la monarquía se convertiría en la propuesta característica de todo el proyecto político conservador. Sin la presencia de este hombre providencial, respetado por todos y sujeto a las limitaciones de la propia Constitución, las libertades heredadas terminarían por desaparecer en manos de la furia radical.

- C) Los liberales tampoco desaprovecharían las enseñanzas que estos acontecimientos les habían dado. Conscientes de que el control constitucional era indispensable y del destino trágico que había tenido la primera institución encargada de dicha tarea, buscarían otra manera de resolver el problema planteado por los conservadores. Linda Arnold observa, con toda razón, que sólo la Suprema Corte de Justicia emergió de las guerras políticas de 1840 con mayor prestigio e influencia política¹⁷⁷ (recordemos que fue el único poder que sobrevivió a las famosas “Bases de Tacubaya”). Entendiendo la necesidad de asentar la importantísima función de órgano límite en una institución legitimada y respetada, Mariano Otero encomendaría esta tarea a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1842: aquí están los orígenes del juicio de amparo, éste llegaría a ser la institución de control más importante en la historia de México.

176 Un trabajo reciente sobre Gutiérrez de Estrada es el de Tío Vallejo, Gabriela, “La monarquía en México: historia de un desencuentro. El liberalismo monárquico de Gutiérrez Estrada”, *Secuencia*, núm 30, pp. 33-55. Sobre los proyectos monarquistas de 1846, véase Gurría Lacroix, Jorge, “Las ideas monárquicas de don Lucas Alamán”, *Trabajos sobre historia mexicana*, México, INAH, 1964; y Sanders, Frank J., *Proposals for monarchy in Mexico (1823-1860)*, tesis doctoral, University of Arizona, 1967.

177 Arnold, Linda, *op. cit.*, p. 71.